

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE FILOSOFIA E HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS  
COORDENADORIA EM PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

# UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Um estudo sobre a região da Baía da Babitonga - SC

FRANCISCO JOSÉ BARRETTO DA SILVA  
ORIENTADOR: PROF. DR. LUIZ FERNANDO SCHEIBE

FLORIANÓPOLIS, ABRIL DE 1995  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE FILOSOFIA E HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE GEOCIÊNCIAS  
COORDENADORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

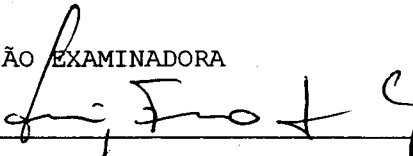
UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: Um Estudo de caso  
sobre a Região da Baía da Babitonga.

Por:

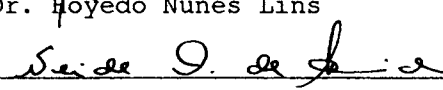
Francisco José Barretto da Silva.

Dissertação submetida ao Curso de mestrado em Geografia, área de  
concentração: Desenvolvimento Urbano e Regional, do Departamento de  
Geociências do Centro de Filosofia e Humanas da Universidade Federal  
de Santa Catarina, em cumprimento parcial dos requisitos para obtenção  
do título de Mestre em Geografia.

COMISSÃO EXAMINADORA

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Luiz Fernando Scheibe (orientador)

  
\_\_\_\_\_  
Prof. Dr. Hoyêdo Nunes Lins

  
\_\_\_\_\_  
Profa. MSc. Neide Oliveira de Almeida

Aprovada em defesa pública em 11/04/95  
Florianópolis, SC. 1995.

BARRETTO DA SILVA, Francisco J. *Unidades de Conservação e Desenvolvimento Regional: Um Estudo sobre a Região da Baía da Babitonga*. Florianópolis: UFSC. 1995. 147p./Dissertação de Mestrado em Geografia/ 11/04/95

Orientador: Luiz Fernando Scheibe

*Análise do processo de criação de [Unidades de Conservação] na Região da Baía da Babitonga e suas perspectivas, relacionando com o padrão dominante de [desenvolvimento econômico regional]. Estuda a legislação sobre Unidades de Conservação vigente na Política Nacional de Meio ambiente e o encaminhamento dirigido pelo órgãos públicos naquela região, com fins de criação e implantação das referidas Unidades de Conservação.*

## RESUMO

Este trabalho discute o processo para criação de Unidades de Conservação na Região da Baía da Babitonga-SC, em relação ao padrão de desenvolvimento dominante naquele espaço social.

A organização do Espaço constitui um dos campos de ação das políticas públicas com fins de desenvolvimento econômico-social. Nas duas últimas décadas tais políticas incorporaram em seus objetivos a utopia de um sistema ecologicamente sustentável. A questão ambiental, porém, ao colocar restrições à exploração dos recursos naturais, vem por um lado se constituindo em um obstáculo ao desenvolvimento, embora em algumas regiões e mercados do mundo tenha já se incorporado aos mecanismos de valorização imediata do capital.

A planificação econômica, descrita como imprescindível para o desenvolvimento das regiões, coloca o Estado como um campo de lutas para o conflito que envolve a apropriação dos meios de acumulação econômica, bem como da organização do espaço.

A Região da Baía da Babitonga, no litoral norte do Estado de Santa Catarina, abriga espaços sociais avançados, cuja economia se encontra totalmente inserida no contexto mundial, em ecossistemas de frágil equilíbrio. O planejamento de Unidades de Conservação com fins de desenvolvimento regional e preservação ambiental, embora definido pelos atores sociais mais relevantes da região, revelou as contradições existentes entre o padrão de desenvolvimento dominante e a questão ambiental. Há pelo menos dez anos que são debatidas propostas para a criação e implantação de Unidades de Conservação, que não se efetivam. Os reais motivos para o entrave destas políticas de planejamento estão afetos às relações econômicas no espaço social.

## ABSTRACT

The present study argues on the process for the creation of the Units of Conservation at the Babitonga Bay Region, Santa Catarina State, in relation to the regional pattern of development which prevails in that Social Space.

The organization of Space is one of the existing fields for the application of governmental policies aiming at the social and economical development. During the last two decades, such policies have embodied as their goals the utopia of an ecologically sustained system. However, when the environmental issue brings along restrictions to the exploitation of natural resources, it ends up working as an obstacle to development, albeit in some regions and markets of the world it has already been incorporated to the mechanisms of accelerated capital valorization.

The planning of economy, held as essential for regional development, opens the State as a battlefield for a conflict which involves the appropriation of the economical means of accumulation, as well as the organization of Space.

The Babitonga Bay region in the north coast of Santa Catarina State, harbors advanced industrial urban spaces whose economy is totally inserted in the world context and which are located in fragile ecosystems. The planning of the Units of Conservation which aim at regional development and at environmental conservation, though supported by the most important members of society, has revealed the contradictions between the dominant pattern of development and the environmental issue. At least for the last decade propositions have been discussed in order to create the Units of Conservation, without being effected. The real motives for such propositions not to be accomplished refer to the economical relations existing within the social space.

Aos meus pais, Hénel Francisco  
Lopes da Silva e Maria José  
Barretto da Silva, pelo  
exemplo e pelo apoio moral,  
intelectual e financeiro, sem  
os quais não seria possível a  
realização deste trabalho.

## AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Luiz Fernando Scheibe, pela orientação aberta e democrática.

Ao Prof. Carlos Walter Porto Gonçalves, pelas sugestões.

Ao Biólogo Lúcio Machado, da Reserva Particular do Patrimônio Particular do Patrimônio Nacional - "Volta Velha", pela colaboração.

Aos colegas do departamento de Geociências da UFSC, pela compreensão.

Aos amigos Rossano Bastos, Katianne Bruhns, Fernando Vugman, Dulce Cruz, Nadja Carvalho e Valdemar Pedreira, pelo apoio.

À minha companheira Maria do Rosário e ao meu filho Dádi, pela vida compartilhada.

A todos que direta ou indiretamente cooperaram para a materialização deste trabalho.

## SUMÁRIO

### UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL: Um Estudo sobre a Baía de Babitonga

.Introdução.....	01
CAPÍTULO 1 - A Questão Ambiental para o Desenvolvimento Regional .....	06
1. A questão ambiental para o planejamento do desenvolvimento regional .....	07
1.1 O aprofundamento da questão ambiental no Capitalismo.....	07
1.2 O Estado Capitalista e a espacialidade: Crítica ao funcionalismo e ao estruturalismo .....	20
1.2.1 Critica às concepções do Espaço-empírico do Estado funcionalista: o positivismo na Geografia Econômica.....	20
1.2.2 Crítica às concepções estruturalistas da relação Estado/Espaço.....	25
1.3 Estado e espacialidade: a concepção crítica.....	27
CAPÍTULO 2 - Unidades de Conservação: Histórico e Legislação Concernente.....	30
2.1 Aspectos gerais da legislação sobre Unidades de Conservação na Política Nacional de Meio Ambiente.....	32
2.2 A legislação sobre Unidades de Conservação.....	36
2.2.1 A Constituição Federal de 1988 e as Unidades de Conservação.....	45
2.2.2 A Legislação ambiental do estado de Santa Catarina.....	47
2.3 Histórico sobre Unidades de Conservação.....	50
CAPÍTULO 3 - O Processo de Ocupação na Região da Baía da Babitonga.....	57
3.1 A Região da Baía da Babitonga e o processo de colonização.....	57
3.2 O desenvolvimento regional da sociedade urbano- industrial.....	72



CAPÍTULO 4 - A Questão Ambiental e a Política de Unidades de Conservação na Região da Baía da Babitonga.....	79
4. A Política ambiental regional.	
4.1 A problemática ambiental regional.....	81
4.2 Políticas de intervenção planejada aos problemas ambientais na Região da Baía da Babitonga .....	92
4.3 Processo para criação e implantação de Unidades de Conservação na Região da Baía da Babitonga.....	99
CAPÍTULO 5 - Análises e Perspectivas.....	116
5.1 Análise do processo para criação de Unidades de Conservação na Região da Baía da Babitonga.....	117
5.2 Perspectivas para a política de Unidades de Conservação na região da Baía da Babitonga.....	128
5.3 A questão central: sustentabilidade?.....	138
.Bibliografia citada.....	141
.ANEXOS	
. Mapa de Localização da Área de Estudo	
. Mapa Geológico da Região da Baía da Babitonga	

## I - INTRODUÇÃO

- Quanto à problemática e o estudo de caso

A formação e desenvolvimento de sociedades de base urbano-industrial constitui o "alicerce" do padrão de acumulação capitalista. E, ao longo das transformações históricas ocorridas nas relações sociais, econômicas, políticas e ideológicas que as estruturam, assistiu-se, principalmente nos últimos 20 anos, a emergência de uma maior conscientização sobre os problemas de ordem ambiental, decorrentes de contradições destas próprias sociedades.

Atualmente, constatamos uma situação contraditória, no que se refere ao quadro geral da tentativa de inserção do chamado "padrão de desenvolvimento ecologicamente sustentável" na estrutura do padrão dominante de acumulação. De forma tal, que esta contradição se processa por meio de diversos instrumentos de ação e atores sociais, em conflitos localizados, e de forma específica a cada Espaço social.

As conclusões quanto à conjuntura, que a contradição apresenta em um espaço específico, possivelmente, não poderão ser transportadas para efeito de um quadro sintético geral. Contudo, as estruturas dos problemas regionais, certamente, são matizes do conteúdo da contradição geral.

Em síntese, esta contradição (Questão Ambiental x Sociedade Urbano-Industrial Tradicional) revela-se, expressivamente, nas mais diversas formações sociais contemporâneas, e em específicos espaços regionais, valendo-se dos mais variados campos de atuação. No intuito de contribuir com a discussão sobre esta problemática, tomamos como estudo de caso:

1. A Região da Baía da Babitonga (ver mapas em anexo), onde se constata de forma relevante e complexa tal contradição;

2. A ação planejada pelos órgãos públicos no processo de implantação de Unidades de Conservação naquela Região.

A partir da década de 80, intensificou-se na Região da Baía da Babitonga o processo para criação de Unidades de Conservação em determinadas áreas, com vistas à preservação do patrimônio ambiental e ao desenvolvimento ecologicamente sustentável. Não obstante o gabarito técnico da elaboração dos planos para criação de uma Unidade de Conservação e,

"... embora seja notória a importância da conservação da natureza em Joinville, as diversas gestões que governaram o município não implantaram nenhuma unidade de conservação. Verifica-se a descontinuidade no processo normal para implantação e manutenção de uma unidade de conservação, o qual seria: realização do projeto, decretação da área, realização do Plano de Manejo e indenização dos proprietários para o caso de Parques, ou Zoneamento Ecológico-Econômico no caso de área de proteção ambiental e finalmente o gerenciamento e manejo da unidade de conservação." (FUNDEMA & IPPUJ, 1992, s.n.)

Os órgãos técnicos costumam justificar o entrave para criação e implantação de uma Unidade de Conservação na Região da Baía de Babitonga por causa da:

"descontinuidade a cada mudança de governo, e até mesmo numa mesma gestão. O Município não tem, quer por meio de legislação específica ou por declaração política, uma estratégia para solucionar e implantar tais unidades. A Fundação<sup>1</sup> procura executar as atividades que lhe compete, mas tem dificuldade, porque apresenta carência orçamentária e de técnicos. Os estudos para elaboração de projetos de Unidades de Conservação, ou mesmo para implantação destas, são seguidamente interrompidos. Isto ocorre porque o órgão ambiental não está estruturado para que existam técnicos comprometidos, exclusivamente com a criação de tais

---

<sup>1</sup> Com o objetivo de corrigir, disciplinar e educar ambientalmente a população de Joinville, foi fundada em 27 de julho de 1990, pela Lei Municipal n.2419, a Fundação Municipal de Meio ambiente - FUNDEMA.

unidades (...) São conhecidas as fontes financiadoras de projetos ambientais, sejam elas nacionais e internacionais. No entanto, Joinville não tem acesso a estes financiamentos pela sua deficiência de condições técnicas para elaborar projetos adequados às exigências dos financiadores." (FUNDEMA & IPPUJ, 1992, s.n.).

Culmina em recair somente sobre a tecnocracia estatal, a execução do planejamento e da política de preservação ambiental e desenvolvimento ecologicamente sustentável em escala regional. Torna-lhe pesada a incumbência de organizar planejadamente a ocupação de áreas de valorizada ocupação espacial, alvo de interesses de atividades com grandes poderes de inserção material no Espaço e cuja atividade compromete a preservação ambiental, a menos que sejam socializados os custos da degradação ambiental produzida.

Esta contradição estrutural geralmente não é percebida, como no caso em estudo, onde praticamente se apresenta como consensual a defesa da preservação ambiental e da legalização de um instrumento público capaz de implantar e gerenciar os conflitos da ocupação do Espaço e garantir a sustentabilidade ecológica do processo de desenvolvimento econômico. Os motivos apontados como obstáculos centrais à efetivação da legalização de uma política específica de preservação ambiental, equivocadamente, em grande parte, referem-se a dificuldades de ordem financeira ou técnica-administrativa. É intuito nosso, também, investigar se tais problemas tem possibilidades concretas de resolução; e verificar, se é somente por falta de acesso aos canais de financiamento ou por questões de ordem técnica que se impede a resolução do processo.

De imediato, entendemos que a sustentabilidade política e territorial depende da força de atuação dos atores com poder de inserção material no Espaço social, o que transcende a ação impetrada pelo corpo técnico de planejamento estatal. A

determinação política-legal com capacidade econômica e poder de territorialidade será o principal meio de viabilização de unidades regionais de conservação ambiental; contanto que esteja conjugada a processos materiais de desenvolvimento sócio-econômico. Sem sustentabilidade política com poder de territorialidade torna-se inviável a criação, implantação ou o gerenciamento de Unidades de Conservação, tornando-se inoperantes os instrumentos legais e as políticas públicas que visem uma nova ordem.

Nesta ótica, o problema e seu conteúdo estarão sendo abordados no âmbito da Geografia e na vertente que a define como uma Ciência Social, pois considera-se a organização do Espaço uma das realizações materiais da relação dialética que envolve Natureza e Cultura.

Dentre os atores concorrentes pela inserção material dos interesses particulares está o planejamento interventor definido por políticas públicas. Apesar do caráter coativo dos instrumentos legais, a concretização material destes interesses de intervenção técnica estatal planejada depende de tornar-se componente da síntese do embate das forças políticas na ocupação do Espaço.

O problema e o estudo de caso terão em pauta uma questão central a saber: Como se insere o processo de políticas públicas voltadas para a criação de Unidades de Conservação na Região da Baía da Babitonga na contradição de caráter geral, que envolve políticas de desenvolvimento com base no padrão de desenvolvimento ecologicamente sustentável em Espaços tradicionais de base urbano-industrial ?

Contemplando previamente as possibilidades de síntese naquele Espaço, adotamos como hipóteses:

1. A questão ambiental vem se tornando um "obstáculo" ao padrão de desenvolvimento dominante naquele Espaço regional.

2. A ação dos órgãos de planejamento, como qualquer outra política e prática social, concretiza-se através da inserção material no Espaço, de modo dominado ou dominante.

3. Os entraves vividos no processo de implantação de Unidades de Conservação sob coordenação dos órgãos públicos de planejamento da política ambiental revelam, conjunturalmente, um conflito entre a questão ambiental e o desenvolvimento da sociedade de base urbano-industrial naquele Espaço.

4. A síntese, ou seja, a resolução dos conflitos, dependerá do poder de territorialidade dos atores envolvidos.

## CAPÍTULO I - A QUESTÃO AMBIENTAL PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Entendemos ser de interesse retornar a discussão sobre um tema tão complexo e abrangente, para basear a fundamentação teórica de duas assertivas que tomamos como hipóteses perante a contradição entre o Estado, a questão ambiental e o desenvolvimento regional.

Em primeiro lugar, consideramos que o aprofundamento do debate sobre a questão ambiental é um reflexo da contestação que esta faz a pilares estruturais da ordem capitalista, a ponto de ter se tornado um "obstáculo" ao desenvolvimento desta. A questão ambiental vem se colocando como um obstáculo ao desenvolvimento.

Em segundo lugar, repousa uma grande expectativa, entre os atores sociais, de que o Estado planeje um ordenamento para esta contradição. A organização do Espaço, tendo como meta um processo de desenvolvimento tido como ecologicamente sustentável, seria de competência exclusiva do planejamento técnico do Estado interventor, segundo a concepção funcionalista.

Contrariamente, a nossa posição é de buscar situar o Estado como um dos atores sociais dispostos a concretizar materialmente no Espaço o produto de suas políticas. E como tal, participante do conflito de interesses voltados ao poder de territorialidade, conflitos estes que contam com o próprio Estado como um dos campos de embate. Senão vejamos:

## 1. A Questão Ambiental para o Planejamento do Desenvolvimento Regional

### 1.1 O aprofundamento da questão ambiental no Capitalismo.

A Grande Depressão do final do século passado e a Depressão dos anos 30, além das Guerras Mundiais, significaram golpes profundos à dominante ideologia liberal que proclamava o "progresso" como um resultado natural do Capitalismo. O padrão de sociedade com base na associação entre o fordismo e o keynesianismo, que passou a condição de dominante no segundo pós-guerra, substituiu a bandeira de defesa do "progresso" pela bandeira do "desenvolvimento".

O embate teórico que envolve o discutível conceito sobre o "desenvolvimento" inaugura a controvérsia que o tema representa para as Ciências Sociais. CASTORIADIS (1981, passim) debruça-se na tarefa de historização deste conceito, e atribui a Aristóteles a conceitualização original: O desenvolvimento, segundo a filosofia aristotélica, presume um "actus", ali definido como a "physis" da "polis", em direção a um infinito virtual.

Por sua vez, o entendimento mais comum provem da ideologia oficial e "profissional" - como também das políticas governamentais - principalmente a partir do segundo pós-guerra. O "desenvolvimento" passou a ser concebido na forma mais usual por esta ideologia, como um estado de sustentabilidade do progresso. CASTORIADIS (1981, passim) aponta os documentos oficiais do pós guerra como um dos veículos para inferir a nova concepção de "desenvolvimento", traduzida como a "capacidade do crescimento auto-sustentado".

Os problemas que se interpunham ao Capitalismo, seguindo esta concepção, seriam passíveis de tratamento e resolução mediante a técnica e o planejamento. Os "pontos de estrangulamento"



(designação usual atribuída pelos técnicos aos problemas que entravam o desenvolvimento) poderiam ser superados, bastando para isso induzir o crescimento econômico, apoiando-se nos novos métodos de regulação da procura para efeito de aumento das taxas do PNB. Desenvolver restringia-se, em seu fim, aos índices de crescimento da produção de bens pela Nação, sustentado em pilares como a urbanização acelerada, o industrialismo e o consumismo. Esta seria a tarefa a ser travada por nações ou regiões consideradas "atrasadas", "subdesenvolvidas" ou, se quisermos, "em vias de desenvolvimento", para alcançar a sustentabilidade do seu progresso material

É questionada em nossos dias a viabilidade deste processo de desenvolvimento, na medida em que seus objetivos propostos não foram atingidos, e tornam-se cada dia mais difíceis de sê-lo, e por ter, este padrão de desenvolvimento, provocado nefastos danos à sociedade. A questão ambiental representa um dos "custos" pertinentes a este padrão de desenvolvimento a ser herdado pelas gerações futuras

Entendemos estarmos vivenciando um quadro emergencial diante da maneira hostil pela qual a sociedade industrial contemporânea lida com o meio-ambiente, a exemplo da deterioração do mesmo, através da poluição do ar, dos sons, da água, dos alimentos. Adiciona-se o desmatamento, a matança de espécies animais, o perigo nuclear, a destruição da camada de ozônio, a utilização descomedida dos recursos minerais, e toda agressão à diversidade do biota e da cultura humana.

Segundo CASTORIADIS(1981) o atual problema ambiental significa:

"... a acumulação maciça e talvez irreversível dos danos causados à biosfera terrestre, resultante da ação destrutiva e cumulativa dos efeitos da industrialização; efeitos que desencadeiam reações ambientais, as quais a partir de certo ponto, continuam desconhecidas e imprevisíveis, e que poderiam

evidentemente conduzir a uma avalanche catastrófica final, superando qualquer possibilidade de "controle". Do afundamento de Veneza à morte talvez iminente do Mediterrâneo; da eutrofização dos lagos e dos rios à extinção de dezenas de espécies vivas; das primaveras silenciosas ao derretimento eventual das calotas glaciais dos polos; da erosão da Grande Barreira de Coral à multiplicação por mil da acidez das águas pluviais - as consequências efetivas ou potenciais de um "crescimento" e de uma industrialização desenfreados começam a se delinear, imensas. A recente "crise de energia" e a penúria de certas matérias-primas sobrevieram no momento apropriado para lembrar aos homens que não havia certeza nem sequer de que eles pudessem continuar por muito tempo a destruir a terra." (CASTORIADIS, 1981, p.119)

A questão ambiental passa a ser compreendida como uma ameaça à sustentabilidade deste padrão de desenvolvimento. Não foi somente na Geografia, na Ecologia, ou áreas afins ao Desenvolvimento Regional que se aprofundou o debate sobre a problemática de preservar o meio ambiente, elegendo-a como categoria estrutural para o desenvolvimento socio-econômico das sociedades contemporâneas. O debate tem sido intenso nas demais áreas da teoria social ( Ciências Sociais, Ciências Políticas, Filosofia, Direito, Economia, Biologia, etc. ) como nas teorias sobre a estética e a tecnologia ( Arquitetura, Artes, Ciências Tecnológicas, etc.), tornando-a, por assim dizer, uma área de conhecimento holístico, tratamento interdisciplinar e enfoque político interativo.

A importância da questão ambiental está imbricada em uma discussão teórica ainda mais complexa e abrangente, que é a de conceber a categoria "Espaço" como fundamental para qualquer análise que trate do movimento de expansão do Capitalismo e as transformações culturais, econômicas e políticas que engendram o desenvolvimento deste modo de produção.

HARVEY (1992) critica as teorias sociais tradicionais por fixarem suas teses a respeito do desenvolvimento histórico do

Capitalismo no privilégio da categoria "Tempo", em detrimento da categoria "Espaço". Para esse autor, o Capitalismo adota novas relações econômicas para romper suas crises cíclicas, apostando em uma nova compressão do tempo e do espaço por meio de novas técnicas nos meios de transporte e comunicações. O movimento de desterritorialização/territorialização, que este estado de compressão instaura, reafirma relações homogêneas e heterogêneas, concomitantemente. Ao mesmo instante que é levado pela homogeneidade das relações financeiras e comerciais próprias do Capitalismo, o seu padrão de desenvolvimento também incorre na heterogeneização e fragmentação dos espaços regionais.

As relações espacialmente diferenciadas contrapõem-se à tendência da centralização do capital. Este movimento percorre toda a extensão do século XX, sendo fruto da expansão do imperialismo como resolução à crise do capitalismo comercial/industrial no final do século passado e resultando, dentre outros, em duas Guerras Mundiais e disputas entre territórios nacionais; tornando-se mais agudo quando se desenvolvem intensamente relações socio-econômicas baseadas no fordismo-keynesianismo e na ideologia cultural do modernismo. A crise deste modelo durante os anos 70 e a conseqüente passagem para a "acumulação flexível" (HARVEY, 1992) acirram ilimitadamente a utilização do Espaço como categoria de análise técnico-científica.

✦ A partir de 1973, ou seja, da configuração de um novo ciclo depressivo do padrão tradicional de desenvolvimento, as sociedades contemporâneas têm experimentado a compressão acelerada do tempo e do espaço, volatilidade e descartabilidade da produção de mercadorias, desenvolvimento da informática e das redes de comunicações, desconcentração e reorganização hierárquica do setor industrial, simultaneamente ao reforço das teorias regionais e do debate sobre a ecologia.

Torna-se até desnecessário atestar-se, aqui, que o dilema do controle da natureza para a transformação dos chamados recursos naturais em bens necessários à satisfação das necessidades humanas percorre a história das sociedades desde os estágios primitivos. O nosso intuito é de evidenciar a transformação de uma contradição, embora básica, à condição de "obstáculo" ao desenvolvimento das relações dominantes, e mais ainda, uma ameaça a pilares estruturais das relações sociais. A ameaça à sustentabilidade de um padrão historicamente dominante é um atestado de uma ferida no plano estrutural.

Um dos problemas intrínsecos à questão ambiental, e constituinte da ameaça à sustentabilidade do sistema, advém da iminência da escassez de recursos ambientais causada pela exploração desmedida daqueles não-renováveis, ou simplesmente pela desatenção à capacidade de renovação dos demais.

Os efeitos do processo de escassez que passa a apresentar a utilização desmedida e degradante do meio ambiente e dos recursos naturais são percebidos de várias maneiras pelos agentes sociais. Aqueles mais ligados com o interesse dominante da sociedade de base urbano-industrial consideram os problemas de ordem ambiental ameaçadores ao aumento da produtividade e do lucro, por causa de seus efeitos externalizantes à produção, ou até mesmo por causa da pressão sobre os custos que a escassez dos recursos naturais pode ocasionar. Desta maneira, as economias matrizes vêm sustentando um recente discurso de escassez irreversível dos recursos e de insustentabilidade da reprodução do sistema a médio ou a longo prazos, o que implicaria na emergência de tornar perene e racional a utilização dos recursos naturais, como condição à sustentabilidade econômica do processo de desenvolvimento.

HARVEY (1992) comenta que a otimização da exploração dos recursos pode ser reduzida a dois tipos de comportamento, que têm a ver com a capacidade de transferência da exploração para outras

atividades, na medida em que a escassez passe a representar a inviabilidade econômica: Determinadas atividades otimizam a taxa de exploração do recurso em função do patamar da taxa de juros, e outras exploram de forma ótima somente se estiver garantida a perpetuação das condições ecológicas adequadas.

Contemporaneamente, as sociedades no Capitalismo condicionam a utilização e a troca das mercadorias a uma diferenciação técnica e espacial do trabalho. A valorização daquilo que se deseja utilizar depende, inclusive e sobretudo, da vantagem que se pode retirar do processo da troca concorrencial. O mercado capitalista, com base na concorrência de capitais privados, vem a cada dia impondo uma maior velocidade na realização dos negócios e na obtenção do lucro como condição à viabilidade do investimento, mesmo se no futuro se torne comprometida a sustentabilidade da atividade. Persistirão aqueles com flexibilização para realocação dos capitais.

Por outro lado, há aqueles que dependem da utilização perene dos recursos explorados como fator imprescindível à própria sobrevivência e à manutenção, ao menos, do bem-estar material que a utilização, sob qualquer forma econômica (produção, distribuição ou consumo) proporciona. Para estes a escassez gera irreversibilidade do uso e do fator de troca, diante da impossibilidade prática de realocação sem comprometimento ao bem-estar. Neste grupo incluem-se populações tradicionais dependentes da exploração de recursos naturais específicos (pequenos camponeses, pescadores artesanais, coletores, pequenos produtores do turismo, etc... ; também fazem parte aqueles que utilizam os espaços ricos em atrativos naturais como fonte de lazer, dentre outros atores sociais não menos importantes. Para estes atores sociais, cuja utilização perene dos recursos produtivos é imprescindível à satisfação das necessidades materiais e melhoria da qualidade de vida, os efeitos da degradação ambiental se revelam

de muitas maneiras: insalubridade do ambiente cotidiano da moradia ou do trabalho, restrição dos bens alimentares, mercantilização de bens e espaços livres, desqualificação de espaços de lazer, sobrecarga populacional, escassez de recursos produtivos, poluição em diversos níveis e maneiras, enchentes, secas, alteração no clima, desertificação de áreas, assoreamento de rios, lagoas e baías, comprometimento da qualidade dos recursos hídricos, vossorocas, queda de barreiras e soterramento, desmineralização do solo, etc...

Em suma, se alguns dependem da sustentabilidade perene da exploração de recursos naturais de imediato, outros podem se restabelecer sem grandes perdas materiais. Contudo, é quase unânime o discurso pela defesa da preservação ambiental dos recursos naturais, embora a maioria considere que os custos do controle ou da reversão da degradação produzida por meio de tecnologia apropriada deva recair sobre o Estado.

Os últimos 20 anos foram palco de um intenso crescimento do processo de ocupação das regiões costeiras em todo o planeta. No tocante à sociedade brasileira, isto deveu-se a diversos fatores: internacionalização e centralização da economia, implantação de grandes projetos estatais, abertura de vias e estradas para o escoamento das mercadorias, expansão do setor de transportes, proliferação do turismo, valorização do espaço costeiro como área para o lazer e para a "segunda moradia", especulação imobiliária, etc...

A urbanização de áreas costeiras envolve uma série de agentes na ocupação do espaço, como já dissemos anteriormente. SANCHEZ (1985) descreve o espaço costeiro como uma interação nos mais diversos níveis:

"Lugar de residência, lugar de comunicaciones e intercambios - puerto como punto de contacto con el mar como gran autopista de la historia - lugar estrategico-defensivo, punto de acceso a los recursos marinos - no sólo pesca, sino también recursos geológicos,

acuicultura, etc. - espacio agrario, espacio industrial ligado a la recepción y exportación tanto de primeras materias como de productos manufacturados, etc. De hecho el litoral se ha convertido en una línea de concentración tanto de población como de actuaciones espaciales y de uso económico privilegiado. Se trata así de una zona caliente desde el punto de vista de la competencia y conflicto entre agentes por su funcionalización. El uso final vendrá ligado a procesos históricos y a las relaciones sociales, en cuanto relaciones económicas y de poder, de los agentes con capacidad de intervención en cada territorio concreto." (SÁNCHEZ, 1985, p.108)

A proposta de se diagnosticar o desenvolvimento sócio-ambiental de um determinado ecossistema, entretanto, só atinge a perspectiva totalizante, na medida que se investiga os conflitos exponenciais da exploração da natureza pela cultura humana. Não existe, entretanto, um critério de definição regional que seja universalmente aplicável; as relações sociais para a apropriação do espaço são o ponto nuclear para o processo de formação das estruturas regionais.

O Espaço possui a particularidade de poder concretizar materialmente a existência do passado como forma subordinada, do mesmo modo que pode se tornar berço de um 'admir' revolucionário. O todo se constitui de partes em conflitos e nunca apresentou-se homogêneo nem linear. Portanto, se focalizarmos formações sociais ou regiões específicas, poderemos localizar realidades contrapostas ao poder dominante.

A apropriação privada dos meios de produção e dos bens produzidos é a mais contundente das formas de exercício do poder. Mas não o único meio. O poder é exercido por outros meios, como por exemplo: relações econômicas que se opõem à forma dominante; poder político-jurídico; dominação ideológica em diversos níveis (religioso, cultural, moral, etc). Poder é poder fazê-lo, se não for por meio da capacidade econômica, implicará sê-lo por meio da sustentabilidade política e/ou ideológica.

Se por um lado há uma quase unanimidade na avaliação quanto à emergência dos problemas de ordem ambiental, em muito divergem as análises de como encaminhar as políticas. Outros autores criticam a postura técnica que envolve o planejamento, alegando que ali se costuma reduzir a relação homem-meio ambiente a interpretações do tipo cartesiano de contraposição das categorias homem-natureza, tal qual a ciência contrapõe sujeito-objeto. Esta crítica é cuidadosamente apresentada por PORTO GONÇALVES (1989), quando discute o que chama de "paradigma atomístico-individualista". Para esse mesmo autor, um outro modo de vida exige um outro modo de produzi-la, baseada em uma nova razão desprendida dos vícios do tecnicismo:

"Que a sociedade rompa de vez com a idéia de que seus problemas serão solucionados meramente com a aplicação de uma determinada técnica, seja ela qual for, pois este é o terreno seguro que leva à tecnocracia." (PORTO GONÇALVES, 1989, p.142)

Ao discutir as possibilidades e limites da ciência e da técnica diante da questão ambiental, PORTO GONÇALVES (1988) já formulava a sua crítica ao tratamento epistemológico legado à questão ambiental, buscando situá-la em novas bases:

"Num contexto em que se procura debater a questão do meio ambiente é preciso que tomemos muito cuidado pois que envolve múltiplos aspectos: 'do ético ao tecnológico, do econômico e político ao cultural'. E quando se trata da questão do meio ambiente é comum se propugnar por um uso racional dos recursos. E aqui é preciso ficar atento para os múltiplos aspectos que a palavra racional invoca. A razão técnico-científica não é a razão no seu todo. Uma das conquistas da modernidade é que não só a nossa relação com a natureza deve ser regida de modo racional, mas também as relações entre os homens só que, neste campo a razão é mediatizada simbolicamente numa relação intersubjetiva onde entram normas, valores e objetivos histórico-culturalmente constituídos e constituintes. Neste campo a razão instrumental técnico-científica tem os seus limites por tratar-se de um campo prático (no sentido kantiano) e não técnico. É o campo do conflito, do



consenso, da luta, enfim da política." (PORTO GONÇALVES, 1988, p.13)

Por certo, o enfrentamento da questão ambiental ultrapassa a técnica, a ciência e a burocracia, e se põe em bases políticas. E a política, ao contrário do que a ideologia dominante prega e o senso comum acolhe, está dentro e fora da ossatura organizacional dos aparelhos de Estado. A ecologia e o desenvolvimento econômico e social pressupõem bases e práticas mais complexas e globalizantes. Como expõe CONTI (1986):

"À primeira vista, economia e ecologia são antitéticas, mas, se olharmos melhor, veremos que o que é anti-ecológico é também anti-econômico. A antítese anterior resulta que, em nossa sociedade, as opções econômicas são escolhas parciais, setoriais, a curto prazo, enquanto a ecologia envolve uma visão global." (CONTI, 1986, p.13)

Questões que, aparentemente incompatíveis, totalizam-se exatamente pela ambigüidade e contradições que encerram. Não é por acaso que possuem, economia e ecologia, o mesmo prefixo: "oikos" = eco = casa. É por tudo isso que ecologia e desenvolvimento econômico, contraditoriamente, têm a ver com a reprodução das condições degenerativas que vivemos, mas, também, encerram em si mesmos os "germes" da transformação, que venham a privilegiar:

"... a distribuição eqüitativa da renda, a melhoria das condições de vida da população como a sua qualidade de auto-sustentabilidade, a viabilidade financeira, mercadológica, histórica, mesmo que em perspectivas alternativas, o aproveitamento dos usos eficientes de energia, a propriedade de ser intensiva em pesquisas científicas..." (DIEGUES, 1989, p.116)

O desenvolvimento regional de base ecológica concretiza-se, na visão de ecologistas ativistas, através da preservação dos recursos naturais e do biota, em consequência da utilização racional (e daí, a emergência de uma nova racionalidade) da diversidade destes recursos, resultando melhores níveis de

condições de vida àquelas populações que diretamente os utilizam com vistas à satisfação das necessidades materiais. MINC(1987) caracterizou como:

"O desafio de dirigir a ação política de forma a responder simultaneamente orientações no sentido da apropriação social, das tecnologias alternativas e da autonomia nos eixos da economia, da ciência e da vida social." (MINC, 1987, p.125)

Entretanto, tal desafio insere-se somente em perspectivas revolucionárias, na medida em que a ideologia dominante no Capitalismo restringe o problema da inscrição material no Espaço à questão central enfrentada pelos capitais privados em suas teorias de localização; teorias estas, que avalizam a ordem urbana-industrial tradicional.

Na medida em que o objetivo central deste capítulo está direcionado para a discussão do caráter geral que envolve a problematização crescente da questão ambiental, obrigamo-nos, neste instante, em fundamentar teoricamente a qualificação de "obstáculo" ao desenvolvimento tradicional de base urbano-industrial, que atribuímos à questão ambiental.

Um "obstáculo", na teoria política<sup>2</sup>, é entendido como uma determinada relação social que se coloca como um entrave ao desenvolvimento das forças produtivas, exatamente por constituir-se uma ameaça à sustentabilidade deste desenvolvimento. A sustentabilidade, que por sua vez, é uma condição do desenvolvimento. Todavia, ao mesmo tempo, os obstáculos constituem elementos motores do desenvolvimento capitalista, principalmente

---

<sup>2</sup> A noção de "obstáculo" na teoria científica é abordada pela filosofia dialética marxista, onde se pressupõe as relações sociais contraditórias e em constante transformação. Uma abordagem sintética e didática acerca deste campo da Filosofia - a dialética marxista - e das teses elaboradas por Hegel, Engels e Marx sobre o assunto, pode se referir a Leandro Konder - "O que é Dialética?", Coleção Primeiros Passos, São Paulo, Ed.?, ano?.

naqueles Espaços dominados. Existem "obstáculos" por existir "desenvolvimento". SILVA (1980) fundamentou teoricamente sua abordagem sobre a transição da economia cafeeira para o modo de produção capitalista no Brasil, utilizando-se da noção de "obstáculo":

"Essas contradições (obstáculos) são um resultado desse desenvolvimento mesmo, isto é, da transição capitalista nas condições dadas pela economia mundial (...) O obstáculo indica um fenômeno real: as desigualdades do desenvolvimento das forças produtivas nas diferentes formações sociais (...) As leis que asseguram a reprodução ampliada do capital em escala mundial asseguram ao mesmo tempo uma forma determinada de dominação-subordinação das diferentes formações sociais, a reprodução do sistema das posições correspondentes a essas relações de dominação-subordinação, os ritmos desiguais de desenvolvimento que resultam dessas posições e as condições de troca que delas resultam (...) 'Obstáculos' e 'elementos motores' são efeitos contraditórios de uma mesma estrutura econômica, própria à formação social em via de desenvolvimento capitalista à época da dominação das relações capitalistas em escala mundial." (SILVA, 1980, pp. 25-27)

Em linhas teóricas, tentamos evidenciar a questão ambiental como um problema emergencial (obstáculo) para o desenvolvimento das relações capitalistas tradicionalmente apoiadas em sociedades de base urbano-industrial. Entretanto, um obstáculo representa ao mesmo tempo um entrave e uma alavanca ao processo histórico, isto porque ao se apresentar como oposição, implicará numa síntese diante à estrutura dominante. Da oposição que as relações de padrão ecologicamente sustentáveis fazem ao desenvolvimento econômico tradicional de base urbano-industrial resultará uma síntese.

Parte da nossa interpretação desse aporte teórico, a dedução de que a síntese, ou a tendência dominante resultante do processo, que necessariamente é uma transformação, poderá significar, ao menos, uma dessas situações:

1. O retrocedimento do obstáculo: O retrocedimento da oposição causada pelo obstáculo e a manutenção do padrão dominante tradicional, e resultando na posterior situação de irrelevância de grau da questão oposta como problema estrutural (obstáculo). Em nosso exemplo, significando a manutenção da dominância do padrão tradicional de base urbano-industrial em função de uma situação de retrocedimento da relevância da questão ambiental.

2. Incorporação ou absorção do obstáculo: A subordinação das relações de oposição ao padrão dominante, o que implica na sua incorporação/absorção em espaços dominados. No caso, espaços e relações de ordem ecologicamente sustentável passariam a existir de forma localizada, articulada, dependente e subordinada (absorvida) ou interdependente (incorporada) ao padrão dominante.

3. Novas relações dominantes localizadas ou generalizadas: Uma mudança no padrão dominante, específica aos novos espaços dominantes ou generalizada. No caso, a dominação do padrão ecologicamente sustentável passaria a ocorrer, específica a determinadas regiões ou generalizada.

4. A revolução das duas relações e a emergência de uma nova, qualitativamente diferente, embora fruto da contradição anterior.

Dentro desse quadro de possibilidades, inclui-se a de se poder instaurar um novo padrão de acumulação dominante, mesmo que adverso ao anteriormente dominante. Em vista disto, surge a tentativa de se planejar um uso racional, duradouro, ou seja, de corte preservacionista e valorizado a longo prazo, onde se maximize a utilização do recurso, com vistas ao desenvolvimento socio-econômico atual e das gerações futuras. A nossa pesquisa pretende objetivar suas indagações no que toca a ação planejada no Espaço a cargo do Estado para a consecução deste fim, tendo por base as políticas de implantação de Unidades de Conservação naquele espaço regional.

Para tal, buscaremos em seguida, compor uma crítica às concepções funcionalistas e estruturalistas que dominam a teoria da

Geografia Econômica com o objetivo específico de investigar o conteúdo da ação do Estado sobre o Espaço.

1.2 O Estado Capitalista e a espacialidade. Crítica ao funcionalismo e ao estruturalismo.

1.2.1 Crítica às concepções do Espaço-empírico e do Estado funcionalista: o positivismo na Geografia Econômica.

A revolução técnica-científica, ocorrida nos finais do século XIX, representou para as chamadas "Ciências Sociais", a legitimação perante a comunidade científica da adoção do método positivista de estudo. Com isso tornou-se mais específico e objetivo o método de investigação científica assim como mais particularizado o objeto para que a pesquisa se realize de forma "pura".

No âmbito das ciências econômicas, a reação ao período clássico se deu através da estruturação da Escola Marginalista e da proliferação dos princípios hedonistas. Através de uma elaboração mais precisa, a ciência econômica moderna desenvolveu doutrinas para o conhecimento exato dos "mecanismos econômicos". Em "Cours d'Économie Politique", PARETO (1896) escreveu:

"O economista pode propor-se unicamente a pesquisar as uniformidades apresentadas pelos fenômenos, isto é, suas leis, sem ter em vista uma utilidade direta qualquer, sem se preocupar de modo algum com o fornecer receita ou preceitos, sem buscar mesmo a felicidade, a utilidade ou o bem-estar da humanidade ou de uma de suas partes. O objetivo é, neste caso, extremamente científico. Deseja-se conhecer, saber, nada mais."  
(HUGON, 1986, p.293, apud)

Paralelamente, os teóricos da Geografia Humana tradicional adotam a mesma postura, como expõe LIPIETZ (1988):

"Para os geógrafos (Segundo Lacoste), existem no real, pedaços espacialmente delimitados: as 'regiões' ou 'lugares', realidades geográficas imediatamente legíveis, identificáveis e que precisam ser descritas

com o máximo de perfeição. Essa concepção é levada até ao fim com a noção de 'personalidade da região' de Vidal de la Blache. Essas personalidades são dados da natureza e da história, e não uma construção do geógrafo, resultado de seu próprio raciocínio." (LIPIETZ, 1988, p.16).

Apesar de LIPIETZ (1988) apontar que tais economistas e geógrafos se diferenciam pelo fato dos primeiros trabalharem preferencialmente com princípios matemáticos e abstratos, tanto um como outro assume o tratamento empirista do Espaço: um continente dado por existente, onde vêm se inscrever as coisas descritas.

A teoria empirista concebe o espaço social como uma realidade "dada", autônoma e independente onde o agente, público ou privado, virá "inscrever" sua atividade. O problema focalizado pelo positivismo na Geografia Econômica engloba, precipuamente, as teorias a respeito da localização de atividades no espaço social. O mesmo tratamento é dado à concepção sobre o tempo, quando este também passa a ser entendido como uma realidade neutra. Na visão de LIPIETZ (1988), "É a concepção empirista que faz da história, da geografia, ou da economia espacial a arte de extrair do dado temporal ou espacial pedaços escolhidos (LIPIETZ, 1988, p.18).

As "decisões" dos agentes econômicos obedecem a uma racionalidade individualista, que pressupõe a utopia de um mercado transparente e eficiente indicador de valorização de recursos. A harmonia na troca é praticamente um dogma acadêmico para os defensores da escola marginalista. Para eles, a atenção às leis liberais de comportamento de mercado basta para resolver teoricamente as contradições entre o social e o privado.

Ainda para LIPIETZ (1988), a concepção empirista entende que contradição social/privado se desdobra entre o espaço concebido como pura localização pontual e o espaço como superfície consumida. A teoria do espaço-localização é classificada por esse autor como uma teoria burguesa que trata de considerar a localização na

análise microeconômica, levando-se em conta, em primeiro lugar, os custos referentes ao transporte para maximização locacional das unidades de produção. Para a teoria do espaço-localização, o espaço é apreendido sob o ângulo da distância ou da aglomeração resultante. Objetiva-se com isso, que a inserção material no espaço busque ser uma escolha de localização e produção ótima para a firma individual. O espaço também é apreendido, pelos empíricos, como uma superfície a ser consumida. A inserção material seria um consumo privado da superfície. O tributo fundiário ou a renda da terra representaria, então, o preço da mercadoria-espaço, e como tal, indicador das inserções materiais. A renda desempenharia, então, o papel de uma lei do valor no espaço.

Seja preferencialmente pesquisado sob a perspectiva do custo do deslocamento físico, ou focalizado como uma superfície a ser consumida pelas inscrições materiais, a noção de espaço-empirista traz consigo os vícios das abordagens positivistas do marginalismo econômico. Para o Positivismo, a realidade social é constituída de partes isoladas; o mundo é formado por um amontoado de fatos fixos e atômicos, que por sua vez representam o objeto do estudo científico.

COSTA & MORAES (1986) acentuam que a base do empirismo da Geografia Econômica está relacionada à postura negligente de se elaborar "combinações e associações" entre conceitos chaves da Economia de um lado, tais quais: fator de produção, relação econômica, valor da produção, estrutura de preços, taxas e fretes, mercados, pólo econômico, sistema econômico, etc., e de outro lado conceitos precipuamente geográficos: a área, o lugar de ocorrência, o sítio, a posição, a situação, e a diferenciação dos "fatos próprios do espaço". Destas associações destacam-se os estudos das "formas de produção" e os da "localização do consumo", ou mais além, da "distribuição global da produção". Na visão desses autores:

"A necessidade de fundir num mesmo tratamento analítico dois domínios aparentemente distintos do conhecimento científico, o 'espaço' e o 'econômico', parece justificar à primeira vista, o infundável suceder de "tipos empíricos explicativos" de que tem lançado mão esta disciplina (...). A fim de restringir sua análise econômica apenas àqueles fatos e condições de manifestar-se materialmente no espaço, tal concepção incorre na mais grave vulgarização do econômico, é sob tal postura que a produção econômica surge como algo pronto, apenas uma instância da atividade econômica, e não o fundamento da sua própria existência." (COSTA et alli, 1986, pp.60-61)

CORAGGIO (1979) também é incisivo na crítica às aplicações da teoria econômica neoclássica (em particular da denominada Microeconomia) ao problema da localização de operações de tipos diferentes. Aponta que:

"... o método geral dessa teoria consiste na construção de modelos que tentam explicar as tendências diferenciais de localização de diversas operações a partir: a) das características técnicas de diferentes operações b) das características da configuração espacial pré-existentes c) de mecanismos 'racionalmente reguladores' em parte atribuídos aos agentes, em parte à força da livre concorrência." (CORAGGIO, 1979, pp.16-17)

Em suas conclusões, CORAGGIO (op.cit.) denuncia a fragilidade de uma teoria que "pretende explicar os fenômenos da configuração espacial basicamente a partir de um enfoque atomista e direcional de natureza normativa e sob a suposição de homogeneidade geral" (CORAGGIO, 1979, p.18).

Outros autores fundamentam suas críticas às concepções empiristas do espaço a partir da análise da relação homem/natureza. PORTO GONÇALVES (1989) resume em três eixos a configuração da ciência moderna de cunho positivista: 1) A oposição homem/natureza 2) A oposição sujeito e objeto 3) O paradigma atomístico-individualista.



Em última instância, a denúncia centra-se na ausência da concepção do espaço como produto social, fruto da "impregnação" da filosofia positivista no âmbito das concepções empiristas na questão ambiental, tal qual assinala BREITBACH (1986):

"... ao estudar a natureza, o positivismo a considera objetivamente neutra; a natureza é aquilo que ela mesmo expressa, independente do sujeito, cabendo a este captá-la em sua realidade." (BREITBACH, 1986, p.49)

E pelo contrário, o conceito de Natureza pelo qual deve-se nortear o trabalho científico:

"... contrapõe a noção de espaço como substrato neutro, preexistente e independente da organização social ... e o que existe é o homem que, organizado socialmente em função de sua manutenção como espécie, vive uma relação com a natureza que é caracterizada historicamente de diversas formas. (BREITBACH, 1986, p.49)

A ausência do conflito de interesses na análise social também é atestada quando se trata da concepção funcionalista do Estado. O Estado Capitalista, na abordagem funcionalista, é criticado por LOJKINE(1981), ao resgatar a crítica elaborada por Lucien Sfez ao modelo formulado por Michel Crozier sobre a aporia da decisão. Esta crítica busca desnudar os postulados ideológicos - e metafísicos - da sociologia das organizações, base da teoria funcionalista do Estado. (LOJKINE, 1981, passim)

A crítica apresentada por LOJKINE(1981) baseia-se no fato do tratamento dos princípios epistemológicos da teoria da organização ter reduzido os atores políticos em 'decisões' de atores. Tais princípios são fundamentados em três prenoções que compõem a sua ideologia: a linearidade, a racionalidade e a liberdade.

A linearidade supõe a existência de um ato voluntário que estrutura a ordem decisória em concepção, deliberação, decisão e execução, indicando que a decisão passa por etapas cronologicamente descontínuas e justapostas. O ato decisório começa e acaba.

A racionalidade indica que a ordem de sucessão e de geração dos movimentos é do domínio da razão. Segundo Sfez, o velho modelo cartesiano impregna toda a ciência política, inclusive as ciências sociais na aparência mais alheia à racionalidade cartesiana.

O terceiro axioma - liberdade - indica que o sujeito livre é condição de toda a racionalidade possível.

Tais premissas supõem o homem como agente autônomo e postulam uma relação de exterioridade entre Estado e Sociedade. Tanto o aparelho de Estado como as relações sócio-econômicas são descritos em termos de sistemas autônomos. As políticas estatais são vistas em termos psicologistas de decisões. Partindo desta base epistemológica, proliferam as teorias de planejamento regional neste século; incluindo-se, aí, o planejamento da questão ambiental.

#### 1.2.2. Crítica às concepções estruturalistas da relação Estado/Espaço

A corrente denominada de "Estruturalismo" possui influências marcantes na Geografia Econômica. Em muitas obras encontramos o conceito de Espaço como um todo que abrange interesses contraditórios em luta, mas que por sua vez representa a herança histórica dos conflitos concretamente materializados, sempre em razão do poder exercido pelos dominantes. O Espaço na concepção estruturalista, também é concebido como uma 'estrutura de dominação'.

Ao se referir aos planos de organização espacial, cada vez mais dependentes da intervenção estatal, os estruturalistas denunciam que seus objetivos sejam, exclusivamente, de transpor para o espaço a segregação social, legando as áreas mais valorizadas para os interesses hegemônicos da iniciativa empresarial. Um dos principais pontos nos quais difere do

funcionalismo, é a negação que faz o estruturalismo da existência de uma técnica (lei) para que a inserção material das atividades resulte numa eficiente alocação de recursos. A única "lei" para a organização espacial é o interesse capitalista de valorização de suas atividades, representada pela ação das elites econômicas e classes dominantes.

LOJKINE (1981) aponta que tanto a aporia funcionalista como a estruturalista revelam-se incapazes de propor uma teoria de mudança, segundo a crítica elaborada por Sfez. Para efeito de confirmação de sua crítica, toma como exemplo o pensamento de Castells como uma postura eminentemente estruturalista, por acreditar haver:

"... uma distinção capital entre 'estruturas' (o sistema econômico, o sistema político e o ideológico) e 'práticas', as práticas sendo as relações entre os diferentes elementos e as diferentes estruturas e os agentes sendo apenas o suporte dessas relações estruturais." (LOJKINE, 1981, p.57)

Em suma, a teoria estruturalista é baseada na invariância do nível econômico, impossibilitando uma mudança radical do sistema. Para a teoria estruturalista, a História é um processo sem sujeito, onde há uma recusa quase total de atores (LOJKINE, 1981, p.59).

Os interesses coletivo e particular delegam ao Estado, ainda na visão estruturalista, a qualidade de se apresentar como uma comunidade ilusória e separada dos interesses reais do indivíduo e do conjunto, com a função de instrumentalizar a dominação do Espaço. Nesta visão, apóia-se até o próprio LIPIETZ(1988), quando assume o seu posicionamento acerca do conteúdo das ações do Estado:

"Mas em realidade, o papel do Estado no desenvolvimento espacial remonta aos primeiros estádios do Capitalismo e, mesmo, aos modos de produção anteriores (...) Desde então, o Estado torna-se da (ou das) classe dominante o instrumento para dividir, controlar e domar as classes dominadas. E à medida que o Estado se apresenta como uma 'comunidade ilusória' que funciona como ditadura de uma classe, o espaço que ele domina e organiza é o

espaço do poder desta classe (ou coalização de classes)." (LIPIETZ, 1988, p.150)

De modo geral, as teorias estruturalistas concebem o Espaço e o Estado como categorias presentes no conflito de interesses de classe. Ao incorporar em sua metodologia de análise a luta de classes, a realidade social foge ao pragmatismo técnico e à neutralidade da intervenção planejada, comuns às concepções empírico-funcionalista. Todavia, também é categoria marcante no estruturalismo, a idéia de autonomia do Espaço e do Estado, bem como da relação entre estes, revelada na condição que lhes impõem como instrumentos de poder. Para os estruturalistas, a intervenção do Estado no Espaço está circunscrita, restritamente, na estrutura do político.

Além do equívoco da redução epistemológica, a avaliação de que estas categorias representam instrumentos de dominação de classe de forma deliberada, resulta em rigidez teórica. Contraditoriamente, ao conceberem a relação Estado/Espaço como ações planejadas da classe dominante para perpetuação do poder, os estruturalistas retiram os conflitos de poder destes campos para reduzi-los ao "nível" das relações econômicas. Com isso, anula-se a possibilidade de transformações estruturais no modo de produção advindas da sustentabilidade política dos espaços dominados e resistentes das classes subordinadas e antagônicas.

Para efeito de debate das concepções funcionalistas e estruturalistas, resumimos a seguir os principais pontos que substanciam a nossa crítica.

### 1.3 Estado e espacialidade: a concepção crítica

Muitas das abordagens teóricas referentes ao processo de desenvolvimento regional, assim como aquelas que versam sobre o planejamento técnico (inclusive as que tratam sobre o papel do

Estado frente à questão ambiental) estão carregadas de concepções empíricas, funcionalistas ou estruturalistas.

Do empirismo-funcionalista rejeitamos em primeiro lugar as noções que envolvem a defesa da neutralidade, quer do Espaço, quer da ação do Estado. Ao nosso entender, a realidade é contraditória e conflitantes são os interesses em jogo, quando se trata a respeito da inserção material no Espaço, assim como do caráter da intervenção planejada pelo Estado. Esta é uma questão política, que transcende a razão técnica, como aferimos anteriormente.

Rejeitamos, também, a racionalidade que esta corrente atribui ao processo de inserção material das atividades no Espaço e ao planejamento estatal. Em nosso entender, as sínteses da ocupação do Espaço e das ações do Estado advêm do poder de territorialidade de determinados interesses, o que resulta na fragmentação do Espaço e do próprio Estado. Por parte do planejamento técnico, defendemos o diagnóstico da ausência de regras rígidas que definem o processo de ocupação do Espaço, fato atestado pela falta de unidade das políticas públicas e da ossatura governamental do Estado.

Do Estruturalismo, em síntese, rejeitamos a simplificação que incorre no tratamento das categorias "Estado" e "Espaço", reduzidas à instrumentalização unilateral do poder da classe dominante. Realmente, há a tendência ao privilégio dos interesses dominantes, mas a dominação operacionaliza-se como resultado do conflito. A constatação de estar reunida na forma estatal, boa parte dos meios necessários à acumulação econômica, bem como de se induzir a "organização do espaço", implica na ocorrência do embate entre os atores sociais no campo do Estado, com o objetivo de apropriação destes meios, o que significa a prática do Poder.

A diferença que assumem as formas "Espaço" e "Estado" na dominação, é que a primeira revela-se materialmente na forma concreta de percepção, enquanto que a segunda, abstratamente, sob o

regime da propriedade, reúne os meios e as condições necessárias à materialização desta concretização.

A planificação econômica, descrita como imprescindível para o desenvolvimento das 'regiões', concentra importantes meios executivos sob o regime da propriedade e competência estatais. Assim, revela-se o Estado como um campo de lutas para o conflito que envolve a apropriação destes meios. O poder de territorialidade definirá os espaços dominadores, os resistentes e os transformadores a partir da inserção material no Espaço. O Estado e o Espaço são, portanto, campos de luta dos interesses conflitantes com grandes poderes transformadores, devido ao forte poder de inserção material que suas relações produzem. É, na medida que se instaura o conflito, impossível não se ter em perspectiva a possibilidade da transformação da ordem dominante. Entenda-se transformação como o "novo" que ressurge das entranhas do "velho". O "novo", ou seja, aquilo que vem substituir o "velho" e, mesmo quando lhe nega os mais básicos alicerces teóricos, não poderia emergir de outro lugar, senão em meio às relações viciadas do "velho".

## CAPÍTULO II - UNIDADES DE CONSERVAÇÃO - HISTÓRICO E LEGISLAÇÃO CONCERNENTE

Tratamos no capítulo anterior da fundamentação teórica do papel interventor do Estado como poder de estruturação do Espaço regional. Concluimos por conceituar o Estado e o Espaço como campos de luta pelo poder de interesses contraditórios e conflitantes.

Já tivemos oportunidade de atestar a infinidade de questões, instrumentos, atores, interesses e espaços específicos, que compõe a contradição entre o Estado e a espacialidade da sua política ambiental. Neste capítulo trataremos desta contradição sob o ponto de vista prático (técnico-legal-institucional). Para isso, introduziremos o elemento UC - Unidade de Conservação, um dos instrumentos desta interseção que envolve a questão ambiental, a política pública e a organização planejada do Espaço regional.

De fato, inexiste uma obediência a uma lógica específica, tanto para a legislação que trata a questão ambiental, como para o Espaço resultante da inserção material dos atores sociais e seus interesses.

O produto dos interesses contraditórios e conflitantes poderá, entretanto, expandir, conservar, renovar ou até mesmo revolucionar as relações dominantes. Quer dizer, a força de lei é um forte mecanismo de atuação política, capaz de perpetuar as tendências e as relações em curso, como também de vir a ser um dos principais "pilares" de sustentação para novas sínteses que negam as formas dominantes.

No decorrer do século XX, proliferaram movimentos sociais de diversos matizes nas sociedades capitalistas, que em sua maioria representaram meios políticos de contestação à ordem dominante. Dentre estes, situa-se o movimento ambientalista. Da luta travada pelo movimento ambientalista, conquistaram-se espaços que passaram a significar seus instrumentos de ação. Um dos mais importantes

desses espaços, indubitavelmente, trata-se da legislação que trata da preservação ambiental e de um padrão de desenvolvimento ecologicamente sustentável.

. A história do movimento ambientalista nos faz entender, que a política ambiental, e em específico a legislação concernente, não provêm da ação de atores sociais comprometidos com o padrão de desenvolvimento tradicional. Ao contrário, a política e a legislação, que visam a conservação do ecossistema e a sustentabilidade das populações e usos tradicionais, negam a forma dominante da sociedade em desenvolvimento com base na estrutura urbano-industrial, apesar de surgir a partir desta.

Buscamos com a conceitualização legal de que nos ocuparemos neste capítulo, substanciar a qualificação de obstáculo que concedemos à questão ambiental, tomando como objeto de análise a legislação nacional sobre as Unidades de Conservação. Isto se tornará possível a partir da definição de suas categorias e através do conhecimento de seus objetivos e das limitações de usos que impõe ao padrão de desenvolvimento tradicional de base urbano-industrial.

A propriedade de ter se tornado um obstáculo não se restringe à oposição à ordem dominante. A contradição, constantemente, demanda uma síntese. A instrumentalização da política ambiental por meio de Unidades de Conservação, na condição de obstáculo à ordem dominante, é síntese de um contexto histórico. Embora trate de uma questão específica, a política de implantação de Unidades de Conservação influi e é influenciada pelas transformações políticas vivenciadas pelo movimento ambientalista diante da problemática geral.

O caráter da legislação e da política sobre Unidades de Conservação é resultado de um contexto histórico de combate aos problemas ambientais causados pelo padrão de desenvolvimento dominante. Daí, a nossa preocupação em historiar as principais



sínteses produzidas pela questão ambiental no que toca a política de Unidades de Conservação, como complemento à sua conceitualização e definição técnico-legal.

Os objetivos deste capítulo prendem-se, portanto, aos esforços de conceitualização e contextualização histórica do nosso objeto de estudo: Unidades de Conservação. Para efeito de conceitualização, resumimos no corpo deste capítulo os conceitos legais básicos, que fazem definir as Unidades de Conservação no contexto da Política Nacional de Meio Ambiente. A metodologia constará, em seguida, da sua contextualização histórica como instrumento de política pública voltada à questão ambiental.

## 2.1 Aspectos gerais da legislação sobre Unidades de Conservação na Política Nacional de Meio Ambiente.

No Brasil, a preocupação em se legislar sobre o uso adequado dos recursos naturais é antiga. Poderíamos nos reportar ao ano de 1605, quando anunciado o "Regimento do Pau Brasil", onde já se faz menção à necessidade de conservação de um recurso natural:

"Eu El-Rei. Faço saber aos que este Meu Regimento virem, que sendo informado das muitas desordens que ha no certão do páo brasil, e na conservação delle, de que se tem seguido haver hoje muita falta, e ir-se buscar muitas legoas pelo certão dentro ... Mandeí fazer este Regimento ... Para que não córte mais quantidade de páo da que eu tiver dada por contracto, nem se carregue a cada Capitania, mais da que boamente se póde tirar della; Hei por bem, e Mando, que em cada um anno se faça repartição da quantidade do páo, que se ha de cortar em cada uma das Capitancias, em que ha matta delle, de modo que em todo se não exceda a quantidade do Contracto."3

---

<sup>3</sup> REGIMENTO do Pau Brasil, de 12 de Dezembro de 1605. Ecologia & Desenvolvimento. Rio de Janeiro, (16), encarte, pp. 42/43, jun. 1992.

O motivo para a conservação estava unicamente fundamentado na necessidade de exploração comercial e manufatureira de interesses da Coroa. Ao mesmo motivo deveu-se a promulgação do Alvará do rei Dom José, de 9 de julho de 1760, proibindo o corte da vegetação das áreas de mangue para a comercialização da lenha. Também aqui, a política de conservação visa a exploração do recurso natural em si e não o ecossistema:

"Eu, o Rei, faço saber aos que este meu alvará com força de lei virem que, por parte dos erectores das fábricas de sola em atanados nas Capitanias do Rio de Janeiro e Pernambuco, me foi representado que os povos das referidas Capitanias e das de Santos, Paraíba, Rio Grande e Ceará, cortam e arrasam as árvores chamadas mangues, só a fim de as venderem para lenha, sendo que as cascas das mesmas árvores é a única do Brasil com que se pode fazer o curtimento de couros para atanados, e que pelo referido motivo, se acham já em preço excessivo as referidas cascas, havendo juntamente o bem fundado receio de que, dentro de poucos anos, falte totalmente este simples, necessário e indispensável para continuação destas últimas fábricas. E querendo eu favorecer o comércio, em comum benefício dos meus vassallos, especialmente as manufaturas e fábricas, de que resultam aumentos à navegação e se multiplicam as exportações de gêneros, sou servido ordenar que, da publicação desta em diante, se não cortem as árvores de mangue que não estiverem já descaídas ... Pelo contrário, sou outrossim servido que assim aos fabricantes dos atanados e seus familiares e comissários, que a todas e quaisquer pessoas, que levarem a vender as cascas de mangues para estas manufaturas, seja livremente permitido descascarem as referidas árvores, sem distinção de lugar ou comarca, e sem dúvida nem contradição alguma..."<sup>4</sup>

A atual legislação brasileira, que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente e Unidades de Conservação apóia-se, em grande medida, em leis datadas da década de 80. Quanto às categorias de manejo, MILANO (1993) afirma que a legislação

---

<sup>4</sup> ALVARÁ do Rei Dom José, de 9 de julho de 1760. Ecologia & Desenvolvimento. Rio de Janeiro, (16), encarte, p.44. 1992.

nacional buscou sempre seguir as tendências internacionais. Inclusive, para a tradicional denominação de "áreas silvestres", adotou-se o termo "Unidade de Conservação", a exemplo da conceituação internacional proposta pela UICN:

"UNIDADES DE CONSERVAÇÃO são porções do território nacional, incluindo as águas territoriais, com características naturais de relevante valor, de domínio público ou propriedade privada, legalmente instituída pelo Poder Público com objetivos e limites definidos, sob regimes especiais de administração e às quais aplicam-se garantias de proteção." (MILANO, 1993, p.3)

DIEGUES (1993) relata que a primeira Unidade de Conservação a ser criada no Brasil foi o Parque Nacional de Itatiaia em 1937. Embora o engenheiro André Rebouças tenha lutado, a partir de 1876, pela criação de parques nacionais na Ilha de Bananal e em Sete Quedas, sob influência legada pela implantação de parques em outros países após a experiência norte-americana de Yellowstone, a concretização da implantação de um parque no Brasil só ocorreu nesta época.

Entendemos que o referido atraso não se deu por acaso. É notório que a conformação de uma sociedade de base urbano-industrial no Brasil só se consolida a partir de 1930, trazendo as condições objetivas para a necessidade de se planejar espaços de conservação. Assim como se deu no panorama internacional, de início objetivava-se a conservação de uma área silvestre para fins exclusivos de lazer.

A chamada visão ecocêntrica do ambientalismo, dominante no resto do planeta, influenciou diretamente os ativistas naturalistas brasileiros. As entidades conservacionistas mais antigas no Brasil, a exemplo da FBCN (Fundação Brasileira para a Conservação da Natureza), criada em 1958, estão impregnadas da visão preservacionista "pura". (VIOLA, 1987)

Somente a partir de meados da década de 80 é que surge um movimento ambientalista mais atrelado às questões sociais no

Brasil, contemporâneo ao processo de redemocratização da sociedade. A legislação sobre o meio ambiente não configurava, ainda, uma política nacional planejada para a questão, a exemplo da legislação sobre as Unidades de Conservação. Até 1981 só existiam no Brasil, basicamente três categorias de manejo legalmente instituídas e com unidades criadas ou implantadas no território nacional: Parque Nacional, Reserva Biológica e Floresta Nacional.

Abstemo-nos, por ora, de traçar um juízo de valor a respeito da política nacional de Unidades de Conservação. É merecedora de destaque, entretanto, a crescente atuação de organizações não governamentais (quer nacionais como internacionais, empresariais ou entidades sem fins lucrativos) na implementação dessas políticas. Da mesma forma, mais determinante tem sido a interferência da população local na tomada de decisões, notadamente as associações de classe de usos tradicionais, a exemplo dos seringueiros e dos "caiçaras".

Contudo, apesar dos crescentes esforços, de maneira geral, compartilhamos com a colocação de DIEGUES (1993):

"Há uma grande necessidade de se conhecer melhor as relações entre a manutenção da diversidade biológica e a conservação da diversidade cultural. Quase nenhuma pesquisa sistemática foi realizada neste sentido. Até hoje, no Brasil, a avaliação de uma área a ser declarada unidade de conservação tem sido de responsabilidade única dos cientistas naturais (...) Além disso, é recomendável que as instituições responsáveis pela conservação abandonem a idéia importada sobre parques nacionais, propondo unidades de conservação mais condizentes com a realidade do Terceiro Mundo." (DIEGUES, 1993, pp.244-245)

Passemos, a estudar com maior detalhe o teor da legislação brasileira concernente às Unidades de Conservação, e que servirá de apoio a nossa crítica.

## 2.2 A Legislação sobre Unidades de Conservação

A política pública de meio ambiente da sociedade brasileira<sup>5</sup> é, ainda hoje, em grande parte regulamentada pela Lei n. 6.902 de 27 de abril de 1981, que dispõe sobre a criação das Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental - APA, e pela Lei n. 6.938 de 31 de agosto de 1981, onde se dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, constitui o Sistema Nacional do Meio Ambiente, cria o Conselho Nacional do Meio Ambiente e institui o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental.

Em seu Artigo 18, a Lei n. 6.938/81 transforma em Reservas Ecológicas, as florestas e as demais formas de vegetação natural de preservação permanente, relacionadas no art. 2 da Lei n. 4.771 de 15 de setembro de 1965 - Código Florestal, e os pousos das aves de arribação protegidas por convênios, acordos ou tratados assinados pelo Brasil com outras nações.

Posteriormente, o Poder Executivo Federal, através do Decreto 88.351 de 01 de junho de 1983, regulamenta os dispositivos das Leis 6.902/81 e 6.938/81, alegando conveniente reunir em um único decreto, normas relativas à execução das referidas leis, por serem bastante assemelhadas, coincidentes em suas finalidades e com dispositivos que se complementam. A Exposição de Motivos n.030 de 09 de maio de 1983 enfatiza que "a matéria, por sua natureza, exigiu tratamento especial, tendo em vista a compatibilização dos

---

<sup>5</sup> As informações reunidas neste capítulo concernentes às Leis 4.771/65, 6.902/81 e 6.938/81, à Exposição de Motivos N.30 de 9 de maio de 1983 e aos Decretos 88.351/83 e 98.914/90 têm como fonte bibliográfica a publicação intitulada "Política Nacional de Meio Ambiente"(1983), organizada pela Secretaria de Imprensa e Divulgação da Presidência da República com objetivo de reunir em um único documento a legislação básica sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, bem como sua regulamentação.

interesses do **desenvolvimento e da segurança nacionais** com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico." (grifo nosso).

O Decreto 88.351/83 subdivide-se em três títulos: I- Da Execução da Política Nacional do Meio Ambiente, II- Das Estações Ecológicas e das Áreas de proteção Ambiental, e III- das Penalidades. Dentre os objetivos listados neste Decreto e que se refere à execução da Política Nacional do Meio Ambiente, salientamos o que delega ao Poder Público o cumprimento, nos seus diferentes níveis de governo, de: " 1- manter a fiscalização permanente dos seus recursos ambientais, **visando à compatibilização do desenvolvimento econômico com a proteção do meio ambiente e do equilíbrio ecológico** (grifo nosso); 2- proteger as áreas representativas de ecossistemas mediante a implantação de unidades de conservação e preservação ecológica."

O Título II do Decreto 88.351/83 dispõe sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental. A Lei n. 6.902 de 27 de abril de 1981 definia as Estações Ecológicas como "áreas representativas de ecossistemas brasileiros destinadas à aplicação de pesquisas básicas e aplicadas de Ecologia, à proteção do ambiente natural e ao desenvolvimento da educação conservacionista."

Objetiva-se com a implantação e a estruturação de Estações Ecológicas, segundo a Lei 6.902/81, estudar comparativamente áreas da mesma região, ocupadas e modificadas pelo homem, com o fim de obter informações úteis ao planejamento regional e ao uso racional de recursos naturais. As limitações ao uso da área impõem que 90% (noventa por cento) dela ou mais, destinem-se, em caráter permanente, à preservação integral do biota. Na área restante, as pesquisas ecológicas modificadoras do ambiente natural poderão ser autorizadas, segundo se dispuser em regulamento. Caberá à União, Estados e Municípios a criação das Estações Ecológicas, definir os

seus limites geográficos e o órgão responsável por sua administração.

As limitações aos usos dessas áreas não poderão ser reduzidas nem modificadas para fins diversos, tornando-se proibidos:

- a) presença de rebanho de animais domésticos de propriedade particular;
- b) exploração de recursos naturais, exceto para fins experimentais, que não importem em prejuízo para manutenção da biota nativa;
- c) porte e uso de armas de qualquer tipo;
- d) porte e uso de instrumentos de corte de árvores
- e) porte e uso de redes de apanha de animais e outros artefatos de captura.

Os dispositivos das alíneas c, d, e, poderão ser autorizados em contrário por autoridade administrativa responsável, caso destinados, exclusivamente, aos trabalhos científicos e à manutenção da Estação. Nas áreas vizinhas às Estações Ecológicas, para a proteção da biota local, os cuidados serão estabelecidos em regulamento.

No tocante às Estações Ecológicas o Decreto 88.351/83 vem regulamentar alguns dos dispositivos constantes na Lei 6.902/81. O artigo 28 do Decreto prevê que as Estações Ecológicas Federais serão criadas por Decreto do Poder Executivo. A administração e o zoneamento das Estações Ecológicas passam a ser de competência exclusiva da SEMA (Secretaria do Meio Ambiente), atualmente IBAMA (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis). Para a execução de obras de engenharia, que possam afetá-las, será obrigatória a audiência prévia do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente).

A Lei 6.902/81 criou e o Decreto 88.351/83 veio regulamentar uma outra Unidade de Conservação: a APA - Área de Proteção Ambiental. As APA's vêm diferir das demais Unidades de Conservação, porque contornam o problema da desapropriação de terras. Qualquer

que seja a situação dominial de uma área, e em se obedecendo as limitações previstas na lei, a mesma poderá integrar uma APA. A Lei 6.902/81 em seu Artigo 9 dispõe que:

"Em cada Área de Proteção Ambiental, dentro dos princípios constitucionais que regem o exercício do direito de propriedade, o Poder Público estabelecerá normas, limitando ou proibindo:

- a) a implantação e o funcionamento de indústrias potencialmente poluidoras, capazes de afetar mananciais de água;
- b) a realização de obras de terraplenagem e a abertura de canais, quando essas iniciativas importarem em sensível alteração das condições ecológicas locais;
- c) o exercício de atividades capazes de provocar uma acelerada erosão das terras e/ou um acentuado assoreamento das coleções hídricas;
- d) o exercício de atividades que ameacem extinguir na área protegida as espécies raras da biota regional."

Segundo documento elaborado pela SEMA(1988) para "Caracterização e Diretrizes Gerais de Uso da Área de Proteção Ambiental do Rio São Bartolomeu", considera-se como objetivo geral de uma APA o de: "conciliar o desenvolvimento da ocupação humana com as características ambientais da área, através do ordenamento do espaço territorial, num trabalho conjunto entre órgãos governamentais, mas com participação ativa da comunidade". (SEMA, 1988, p.5)

Dentre os objetivos específicos de uma APA, listados neste documento, citam-se os seguintes:

"1. Proteger a cobertura vegetal relevante através de:

- conservação da vegetação nativa;
- reabilitação das áreas degradadas;
- identificação e proteção de áreas de ocorrência de espécies de flora de valor econômico e/ou científico.

2. Promover a proteção da fauna através de:



- conservação da vida silvestre
- identificação de rotas de migração
- identificação da área de ocupação da fauna de valor econômico;
- proteção da fauna associada aos recursos hídricos;
- proteção de sítios de arribação

3. Manter ou promover a melhoria da qualidade dos recursos hídricos através de:

- identificação de seus usos atuais e potenciais;
- classificação dos cursos d'água através das normas existentes;
- identificação, a nível de bacia, dos fatores de comprometimento dos recursos hídricos;
- implementação de estratégias de gerenciamento da qualidade de água;

4. Proteção dos recursos do solo, subsolo e rochas através de:

- normatização das obras de terraplenagem;
- disciplinamento de atividades de exploração de recursos minerais
- implementação das técnicas de conservação de solo.

5. Contribuir, através de ações de Educação Ambiental, para que a população esteja sempre integrada ao espírito da APA, sua filosofia, seus planos de ação, com vistas ao ecodesenvolvimento." (SEMA, 1988, P.11)

Outras Unidades de Conservação podem ser criadas dentro de uma APA, como por exemplo Parques, Estações Ecológicas, Reservas Ecológicas e outras, as quais passam a denominar-se Zona de Uso Especial ou Área de Relevante Interesse Ecológico - ARIE. O objetivo destas é a preservação integral de áreas que abrigam

características naturais extraordinárias e ou exemplares raros da biota regional.

As Reservas Florestais e os pousos de aves de arribação, Unidades de Conservação que haviam sido criadas em 1965 através do Código Florestal e renomeadas para Reservas Ecológicas pela Lei n. 6.938/81, ganham tratamento especial e mais complexo com a Resolução n.4 do CONAMA em 18 de setembro de 1985. Segundo o Artigo 3 desta Resolução<sup>6</sup>, são consideradas Reservas Ecológicas os pousos de aves de arribação e as florestas e demais formas de vegetação natural descritas no Código florestal de 1965 e regulamentadas como tais pela Lei n. 6.938/81.

Vale registrar a existência de alguns "instrumentos legais" que, apesar de não se constituírem Unidades de Conservação, instituem restrições ao uso do solo e são comumente instituídas por Planos Diretores. Entre estes têm-se: Área de Proteção Especial (ASPE); Área Especial de Interesse Turístico (AEIT); Local de Interesse Turístico (LIT) e Áreas Naturais Tombadas (Tombamento).

Por último, o Decreto nº 98.914, de 31 de janeiro de 1990, cria, por sua vez, as Reservas Particulares do Patrimônio Natural, por destinação do seu proprietário. Este instrumento faculta aos proprietários gravar tais áreas em registro de preservação permanente, com o benefício da correspondente isenção de ITR - Imposto Territorial Rural. Compete ao IBAMA reconhecer e registrar o imóvel de domínio privado, em que "... no todo ou em parte, sejam identificadas condições naturais primitivas, semi-primitivas, recuperadas, ou cujas características justifiquem ações de recuperação, pelo seu aspecto paisagístico, ou para preservação do

---

<sup>6</sup> As referências bibliográficas às Resoluções do CONAMA - Conselho Nacional do meio Ambiente são concernentes à publicação intitulada "Resoluções do CONAMA; 1984/91", editada pelo IBAMA em janeiro de 1992.

ciclo biológico de espécies da fauna ou da flora nativas do Brasil."

Demonstramos nos quadros nº 1 e 2 o rol das Unidades de Conservação vigente na Legislação Federal:

QUADRO 1: CATEGORIAS DE MANEJO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E INSTRUMENTOS LEGAIS DE PROTEÇÃO DE ÁREAS NATURAIS

---

CATEGORIA DE MANEJO	USOS BENEFÍCIOS	PROPRIEDADE POSSE DA TERRA	LEGISLAÇÃO BÁSICA
------------------------	--------------------	-------------------------------	-------------------

---

Parque Nacional	Indiretos	Poder Público	Lei 4.771 de 15/09/65 Dec. 84.017 de 21/09/79
-----------------	-----------	------------------	--

---

Reserva Biológica	Indiretos	Poder Público	Lei 4.771 de 15/09/65 Lei 5.197 de 28/02/67
-------------------	-----------	------------------	--

---

Estação Ecológica	Indiretos	Poder Público	Lei 6.902 de 27/04/81 Lei 6.938 de 31/08/81 Resol.CONAMA 004/58 de 18/09/85
-------------------	-----------	------------------	--

---

Monumento Natural (ou Nacional)	Indiretos	Poder Público	Dec. 58.054 de 23/03/65
------------------------------------	-----------	------------------	-------------------------

---

Reserva Ecológica	Indiretos Privado e/ ou Poder Público		Lei 6.938 de 31/08/81 Dec. 89.336 de 31/01/84
-------------------	--	--	--

---

Floresta Nacional	Diretos e Indiretos Público	Poder	Lei 4.771 de 15/09/65
-------------------	--------------------------------	-------	-----------------------

---

Parque de Caça	Diretos e Indiretos	Poder Público ou Privado	Lei 5.197 de 28/02/67
----------------	---------------------	--------------------------	-----------------------

Área de Proteção Ambiental - APA	Diretos e Indiretos	Privado	Lei 6.902 de 27/04/81 Lei 6.938 de 31/08/81
----------------------------------	---------------------	---------	--

Área de Relevante Interesse Ecológico	Indiretos	-	Lei 6.938 de 31/08/81 Dec. 89.336 de 31/01/84
---------------------------------------	-----------	---	--

Reserva Particular do Patrimônio Natural	Indiretos	Privado	Dec. 98.914 de 31/01/90
--	-----------	---------	-------------------------

\* Categorias Especiais: não são Unidades de Conservação  
 FONTE: MILANO, 1993, pp 09/10.

QUADRO 2: CATEGORIAS DE MANEJO DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO E  
 CARACTERÍSTICAS GERAIS DA ÁREA

CATEGORIA DE MANEJO	ÁREA
Parque Nacional	Área natural, pouco ou nada alterada ecologicamente representativa e relativamente extensa (>1000 ha).
Reserva Biológica	Área natural intocada cuja superfície varia de acordo com o ecossistema ou ente biológico de valor científico a preservar.

Estação Ecológica      Idem reserva biológica permitindo alteração antrópica em até 10% da área.

---

Monumento Natural      Área com valores naturais ou paisagísticos (ou Nacional) únicos e superfície variável com as características do ambiente a proteger.

---

Reserva Ecológica      Pode ter as mesmas características das reservas biológicas e estações ecológicas ou simplesmente constituírem áreas de preservação conforme art.2 da Lei 4.771/65.

---

Floresta Nacional      Área normalmente vasta e coberta principalmente por florestas manejáveis, produtivas, onde se permite ação humana direta com objetivos de usos múltiplos.

---

Parque de Caça          Áreas com habitats e populações de fauna silvestre manejáveis com finalidades esportivas, recreativas e/ou econômicas cujo tamanho é variável em função das características do habitat e populações a manejar.

---

Área de Proteção Ambiental - APA      Áreas normalmente vastas, de propriedade privada nas quais, através de zoneamento e regulamentação, se definem usos possíveis, objetivando manter a qualidade ambiental.

---

Área de Relevante Interesse Ecológico      Áreas de até 5.000 ha com pouca ou nenhuma ocupação humana que abriguem

características naturais e/ou exemplares raros da biota regional. Pode integrar uma APA.

---

Reserva Particular      Área natural ou pouco alterada, de tamanho Patrimônio Natural variável, cuja preservação por iniciativa do proprietário, é reconhecida pelo IBAMA.

---

\* Área Especial de      Áreas com bens históricos ou culturais, Interesse Turístico      artísticos ou naturais de importância a atividades turísticas recreativas, sobre as quais se estabelecem diretrizes de usos e ocupação.

---

\* Tombamento      Área com característica e tamanho variável em função do bem que se quer proteger. O tombamento pode incidir sobre áreas definidas como Unidades de Conservação.

---

\* Categorias Especiais: não são Unidades de Conservação  
FONTE: MILANO, 1993, pp 09-10.

#### 2.2.1 A Constituição de 1988 e as Unidades de Conservação

O Capítulo VI da Constituição Federal de 1988 dispõe sobre as questões de meio ambiente. O art. 225º estabelece que: "Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo, e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações." Desta forma, define os bens ambientais de defesa do poder público, quais sejam: as águas, as cavidades naturais subterrâneas, a energia, **os espaços territoriais**

**protegidos e seus componentes (incluem-se as Unidades de Conservação)**, a fauna, a flora, as florestas, as ilhas, o mar territorial, as praias fluviais, as praias marítimas, os recursos da plataforma continental, os recursos naturais da zona econômica exclusiva, os sítios arqueológicos e pré-históricos, os terrenos de marinha e seus acrescidos e os terrenos marginais.

As constituições anteriores não previam as Unidades de Conservação. A Constituição de 1988, por sua vez, no mesmo art.225, delega ao poder público a incumbência de definir genericamente, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos. A utilização dessas Unidades de Conservação só poderá ser feita de modo que não comprometa a totalidade dos atributos, que justificam a proteção desses espaços. Uma outra inovação profunda sobre a matéria é a de que as Unidades de Conservação poderão ser criadas por decreto e/ou lei, mas não poderão ser alteradas e/ou suprimidas por decreto. Quanto a essa determinação constitucional, MACHADO (1992) comenta:

"Não podemos ter a ilusão de que essas Unidades de Conservação da natureza tornaram-se perenes pelo sistema constitucional ora introduzido, mas sendo a alteração e a supressão somente através de lei, abre-se tempo e oportunidade para os ambientalistas fazerem-se presentes perante os parlamentares." (MACHADO, 1992, p.53)

Uma das características marcantes à Constituição de 1988, segundo MACHADO (1992), é a de ter mudado profundamente o sistema de competências ambientais. A política pública de meio ambiente não ficou de competência exclusiva da União, tornando-se matéria da legislação de Estados e Municípios:

"Com o advento da Constituição Federal de 1988 estamos diante de campos legislativos diversos - o da generalidade, o da peculiaridade e o da localidade: interesse geral, interesse peculiar, interesse local, os campos respectivos da atuação legislativa da União, dos estados e dos municípios." (MACHADO, 1992, p.30)

A Constituição Federal, em seu Artigo 24, limita à União estabelecer 'normas gerais' no que toca ao Direito Ambiental. MACHADO(1992) aponta que as normas gerais:

"... são aquelas que por sua natureza podem ser aplicadas a todo o território brasileiro (...) A norma federal não ficará em posição de superioridade sobre as normas estaduais e municipais simplesmente porque é federal. A superioridade da norma federal - no campo da competência concorrente - existe porque a norma federal é geral." (MACHADO, 1992, p.34)

Na sua maioria, as legislações estaduais tratam dos espaços territoriais e seus componentes de forma explícita, denominando-os de "áreas de preservação permanente", podendo ser de domínio público ou privado, não havendo necessidade de desapropriação. Tais áreas não inviabilizam totalmente o direito de propriedade, no entanto, limita-se por exemplo, o direito de construir. Mas outros direitos, como os de colher os frutos, persistem. São "áreas de preservação permanente" previstas nas Constituições Estaduais: as matas ciliares, as nascentes, as margens de cursos d'água, as encostas, os manguezais, as dunas, os estuários, as restingas, as cavernas, as paisagens notáveis e as áreas que abrigam exemplos raros da fauna e da flora bem como aquelas que sirvam como local de pouso ou reprodução de espécies migratórias.

#### 2.2.2 A Legislação Ambiental do Estado de Santa Catarina

A Lei Estadual n. 5.793 de 15 de outubro de 1980, regulamentada pelo Decreto n.14.250 de 05 de junho de 1981, dispõe sobre a proteção e melhoria da qualidade ambiental, constituindo-se, de forma específica, na Legislação Ambiental do Estado de Santa Catarina.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> As referências bibliográficas referentes à legislação ambiental básica do Estado de Santa Catarina são concernentes à publicação intitulada "Legislação Ambiental do Estado de Santa Catarina", publicada pela FATMA em julho de 1991.



O terceiro capítulo deste Decreto refere-se às Áreas de Proteção Especial e às Zonas de Reserva Ambiental:

Art. 42 - São consideradas áreas de proteção especial:

I - os locais adjacentes:

a) a parques estaduais

b) a estações ecológicas ou reservas biológicas

c) às rodovias cênicas; e

d) aos bens tombados pelo Governo do Estado e pela Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

II - os promontórios, as ilhas fluviais, e as ilhas costeiras e oceânicas, estas quando cedidas pelo Governo Federal;

III - as áreas de formações vegetais defensivas à erosão de encostas e os ambientes de grande circulação biológica, especialmente os mangues;

IV - os estuários e as lagunas;

V - os mananciais de água, as nascentes de rios e as fontes hidrominerais; e

VI - os sítios de interesse recreativo cultural e científico.

Art. 55 - São consideradas zonas de reserva ambiental

I - os parques estaduais; e

II - as estações ecológicas ou reservas biológicas.

Art. 56 - Para efeito deste Regulamento, considera-se:

I - parque estadual - a área delimitada por abranger atributos excepcionais da natureza, submetida ao regime jurídico da inalienabilidade e da indisponibilidade em seus limites, inalteráveis, a não ser por ato do Poder Executivo; e

II - estação ecológica ou reserva biológica - a área delimitada com a finalidade de preservar ecossistemas naturais que abriguem exemplares da flora e da fauna nativas. (FATMA, 1991)

Os artigos 45 ao 54 do mesmo Decreto, em subseção única, regulamentam as proibições e exigências de manejo das áreas de proteção especial. Nas zonas de reserva ambiental, o único uso

previsto refere-se às atividades recreativas, turísticas e administrativas previstas nos parques.

O Estado de Santa Catarina ainda previu em sua Constituição no Artigo 184 que "são áreas de interesse ecológico, cuja utilização dependerá de prévia autorização dos órgãos competentes, homologada pela Assembléia Legislativa, preservados seus atributos especiais: I- a Mata Atlântica; II- a Serra Geral; III- a Serra do Mar; IV- a Serra Costeira; V- as faixas de proteção de águas superficiais e VI- as encostas passíveis de deslizamentos". (FATMA, 1991)

As Unidades de Conservação são instituídas em Santa Catarina a partir de 1959 com a criação do Parque Nacional de Aparados da Serra no município de Praia Grande, envolvendo uma área de 10.250 hectares. Em 1961 criar-se-ia outra unidade federal, o Parque Nacional de São Joaquim (49.300 ha), atingindo os municípios de São Joaquim, Urubici, Bom Retiro e Orleans. Da parte do Governo do Estado, a preocupação de se criar Unidades de Conservação surgiu em 1975 com a decretação do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro (90.000 ha) abrangendo parte dos municípios de Florianópolis, Palhoça, Santo Amaro da Imperatriz, Águas Mornas, São Bonifácio, São Martinho, Imaruí, Paulo Lopes e Garopaba. Em 1977 foi criada a Reserva Biológica Estadual do Sassafrás (5.043 ha). Na década de 80 criar-se-iam o Parque Estadual da Serra Furada (1.329 ha), a Reserva Biológica Estadual da Canela Preta (1.844 ha), a Reserva Biológica Estadual do Aguaí (7.762 ha), e a Estação Ecológica do Bracinho (4.606 ha).

A administração das Unidades de Conservação está afeta à FATMA - Fundação de Meio Ambiente, com exceção da Estação Ecológica do Bracinho, que é de responsabilidade das Centrais Elétricas de Santa Catarina - CELESC.

### 2.3 Histórico sobre Unidades de Conservação

Da pesquisa sobre a literatura que trata do histórico das Unidades de Conservação a nível mundial, a exemplo de DIEGUES(1993), conclui-se que os objetivos referentes às políticas de implantação de unidades regionais de conservação no âmbito mundial, cronologicamente, permearam as seguintes fases:

1 - Conservação de áreas silvestres para as necessidades de áreas de lazer, potencializadas pelos atributos físicos, naturais e paisagísticos, limitando qualquer tipo de uso que possibilite alterações no ecossistema.

2 - Conservação com vistas a utilização racional e indireta de recursos naturais para fins exploratórios e lucrativos, tendo em vista a preocupação de tornar mínimos os efeitos de rompimento de cadeias biológicas.

3- Conservação voltada para a viabilidade de usos tradicionais e melhoria da condição material de vida de populações.

De acordo com o relatado por DIEGUES(1993), com a emergência da sociedade de base urbano-industrial, as políticas voltadas à conservação de recursos naturais destacados, como também de áreas destinadas a este fim, assumem uma posição ideológica de base ecocêntrica, no que diz respeito à justificativa pela conservação. A ideologia ecocêntrica no movimento ambientalista mundial concebe a conservação de espaços regionais como um fim em si mesmo, destinado a proteger a "natureza selvagem" de modo intocado.

DIEGUES (1993) revisa a literatura mundial que trata da expansão do conservacionismo norte-americano e a noção de *wilderness* (vida natural/selvagem), subjacente à criação dos parques, com o objetivo de discutir a sorte das populações tradicionais diante a implantação de Unidades de Conservação sob o mito moderno da natureza intocada. Atesta-se pelo seu relato, que a contradição vivida entre o processo de formação de sociedades de

base urbano-industrial e a ocupação de "espaços selvagens" é mais presente nas ex-colônias. Tendo sido os EUA a primeira das ex-colônias a proceder a transição para uma sociedade de base urbano-industrial, não é de se estranhar o fato de ter sido a pioneira a contrapor "espaços urbano-industriais" e "áreas silvestres".

Diante da necessidade de preservar áreas silvestres frente aos avanços do crescimento demográfico e da devastação do mundo moderno, pioneiramente nos EUA, a 1. de março de 1872, o Congresso Americano aprovou a ata de criação do "Yellowstone National Park", proibindo qualquer forma de ação antrópica, exceto o lazer.

Concebemos a necessidade de preservar espaços para o lazer ser uma das contradições estruturais da sociedade do trabalho, de base urbano-industrial. A condição, perante a alienação que o trabalho produz, conduz a esta necessidade. A alienação atingiu a população urbana, também na forma de não ter a real consciência de onde provêm os recursos naturais de que dispõe. A separação homem-natureza na sociedade urbano-industrial traduz-se pela dicotomia sujeito-objeto.

A idéia de criação de parques se estendeu a outras ex-colônias, na medida que se conformava a sociedade de base urbano-industrial na forma dominante, e influenciadas pela atitude norte-americana. MILANO(1993) relata que parques foram criados no Canadá(1885), Nova Zelândia(1894), Austrália e África do Sul(1898), México(1898), Argentina(1903), Chile(1926), Brasil (1937), entre outros. (MILANO, 1993, p.2)

Segundo MILANO(op.cit), o conceito de Unidades de Conservação presente na legislação brasileira deriva do conceito de Áreas Silvestres. Tradicionalmente:

"Áreas silvestres são áreas que, por incluírem → importantes recursos naturais ou culturais, de difícil quantificação econômica, devem ser mantidas de forma silvestre e adequadamente manejadas; de uma maneira geral são terrenos não ou mal utilizados para fins urbanos, agropecuários ou industriais constituídos por

florestas, mangues, montanhas, campos, desertos ou pântanos, que podem render maiores benefícios ao homem se forem conservados no estado em que se encontram, sejam estes resultantes de processos naturais ou mesmo, em algum grau, do uso inadequado para o homem." (MILANO, 1993, p.3)

DIEGUES (1993) relata que a primeira tentativa de uniformizar a idéia de "parque" aconteceu em 1940 na Convenção sobre a Proteção da Natureza e Preservação da Fauna e da Flora, realizada em Washington. Naquela oportunidade, estabeleceram-se as definições de Parque Nacional, Reserva Nacional, Monumento Natural e Reserva Estritamente Silvestre. Contudo, somente em 1959, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas organizou a primeira Lista dos Parques Nacionais e Reservas Equivalentes.

Outro fato marcante durante esta primeira fase, dominada pela noção ecocêntrica de políticas de conservação, aconteceu em 1948, na França, onde 130 delegados de 18 países criaram a UIPN - União Internacional para a Proteção da Natureza. Durante a sua 7ª assembléia, em 1956, na Escócia passou a denominar-se UICN - União Internacional para a Conservação da Natureza, fato que revela uma mudança de atitude perante a política ambiental. Hoje, sob a denominação de União Mundial para a Natureza, tem se constituído numa das principais organizações internacionais a desempenhar o papel de orientação à criação, planejamento e administração de Unidades de Conservação.

Neste segundo momento, além de preservar belezas cênicas e áreas de lazer, as Unidades de Conservação incorporaram finalidades científicas, ecológicas e econômicas, além de estéticas. A justificação da implantação destas para estes fins faz por transcender o conceito original de áreas silvestres, como pode se comprovar na seguinte argumentação de CAIN (1970):

"A busca de produtos químicos e medicinais entre milhares de espécies de fauna e flora selvagem permitirá importantes descobertas: entretanto, se ecossistemas representativos de todas as índoles não

forem protegidos, quem sabe substâncias mais importantes que a penicilina ou o pireto não desapareçam da terra antes de suas descobertas". (MILANO, 1993, p.3., apud)

O fato revelador é de que políticas de planejamento regional com base conservacionista desvinculam-se do conceito original de áreas silvestres. No princípio a política de conservação significava deixar intocado; preservado, por assim dizer. Depois, passa-se a assumir uma atitude antropocêntrica, condicionando os objetivos da política de conservação à racionalização do uso.

Ao longo destes anos de afirmação da sociedade de base urbano-industrial, os motivos relacionados com a necessidade de preservação de ecossistemas para fins de lazer, e mais tarde, a urgência de se planejar a exploração racional dos recursos naturais para fins lucrativos de forma sustentável, carrearam a criação e implantação de Unidades de Conservação.

Uma comprovação da evidência da questão ambiental e sua relação com a crise recente do Capitalismo Contemporâneo pode ser atestada com os dados referentes à proliferação de Unidades de Conservação implantadas nestes últimos anos, seja no mundo como no Brasil, conforme se verifica no quadro 3.

QUADRO 3 - Áreas protegidas criadas por década no mundo e no Brasil

	Mundo	Brasil
Antes de 1900	37	0
1930 a 1939	251	3
1940 a 1949	119	0
1950 a 1959	319	3
1960 a 1969	573	8
1970 a 1979	1317	11
1980 a 1989	781	58

Fonte: (DIEGUES, 1993, p.220)

Segundo DIEGUES (1993), a manutenção da biodiversidade em unidades regionais justificava-se pelas necessidades de usos indiretos necessários à reprodução do padrão de acumulação dominante:

"A manutenção da biodiversidade apareceu como resultado rápido do desaparecimento de espécies e ecossistemas, particularmente a partir da década de 60 ... A preservação da diversidade biológica está contemplada principalmente na manutenção da diversidade genética: a preservação dessa diversidade é necessária tanto para assegurar o fornecimento de alimentos, de fibras e certas drogas, quanto para o progresso científico e industrial. Torna-se também necessário impedir que a perda das espécies cause danos ao funcionamento eficaz dos processos biológicos." (DIEGUES, 1993, p.239)

Diante das dificuldades do sistema ao revelar complexas crises econômicas (desemprego, fome, altas taxas de mortalidade infantil, degradação das condições de vida, concentração de renda, carência por educação, saúde, habitação, higiene e saneamento, etc.) e ecológicas (poluição, desmatamento, assoreamento, inundações, enchentes, desmatamento, desestruturação de ecossistemas e rompimento de cadeias biológicas, extinção de espécies, etc), a conservação passou a se basear em outros motivos.

A melhoria das condições de vida das populações tornou-se o objetivo mais contundente diante da necessidade de se implantar Unidades de Conservação. DIEGUES(1993) expõe que foi no Terceiro Congresso Mundial de Parques Nacionais, em 1962, em Bali-Indonésia, que pela primeira vez se buscou integrar o conceito de Parque Nacional com o desenvolvimento econômico:

"Ficou estabelecido que a estratégia de parques nacionais e unidades de conservação somente ganharia sentido com a elevação da qualidade de vida da população humana dos países em vias de desenvolvimento, sem o que ela seria forçada a super-explorar os recursos naturais, com a redução do consumismo dos países industrializados." (DIEGUES, 1993, p.232)

Neste Terceiro Congresso, começa a se discutir a relação entre as populações locais e as Unidades de Conservação. Contudo, nenhuma menção é feita a respeito da possibilidade da existência de populações locais dentro dos parques nacionais, em especial do Terceiro Mundo, tampouco discute-se os conflitos gerados com a expulsão das comunidades tradicionais, ao se instituir esses parques.

A ausência da abordagem da questão perdura até a década de 80, quando se torna dominante a idéia de se valorizar as políticas de sustentabilidade dos usos tradicionais, para efeito de desenvolvimento econômico. A Estratégia Mundial para a Conservação da Natureza publicada pela UICN em 1980 "recomenda que os sistemas tradicionais de manejo sejam incentivados, sem mencionar no entanto que se trata de populações locais vivendo dentro ou fora das unidades de conservação." (DIEGUES, 1993, p.232)

Uma mudança de abordagem distinta da tradicional passou a existir com o documento oficial da Comissão da ONU sobre o Desenvolvimento e o Meio Ambiente (1986) intitulado "O Nosso Futuro Comum", onde se propõe prever e evitar a criação de parques nacionais isolados da sociedade. Esta posição é reiterada no documento "Cuidar La Tierra" (1991) da UICN/PNUMA E WWF, onde já se admite a possibilidade de se viabilizar "a economia de subsistência das populações tradicionais, combinando formas antigas e novas de manter e promover sua identidade, sem opor-se à evolução de suas sociedades e de seus sistemas econômicos". (DIEGUES, 1993, p.234)

A abordagem mais recente - acrescenta DIEGUES (1993) - coaduna com as teses expostas durante o IV Congresso Mundial de Parques em Caracas (fevereiro de 1992), intitulado "Povos e Parques". A posição dominante revela as atuais políticas dos países do Terceiro Mundo, majoritários no Congresso, que entendem como necessária a permanência das populações tradicionais nas áreas de parque, na medida que são reais conhecedoras dos ecossistemas onde



vivem, tornando-se desnecessária a exigência de severas restrições quanto ao uso dos recursos naturais.

Atestamos, por fim, que as Unidades de Conservação, no que tange às legislações concernentes e à contextualização histórica de sua política, só admitem usos exploratórios do tipo científico, turístico ou econômico-tradicional (das sociedades tradicionais anteriores ao padrão urbano-industrial). Em suma, se por um lado já são notórios os primeiros passos para se associar a criação de Unidades de Conservação ao fim do desenvolvimento econômico, por outro, o desenvolvimento que se pretende atingir não condiz com o padrão de desenvolvimento dominante de base urbano-industrial.

Estaria a política de criação de Unidades de Conservação suficientemente madura para induzir a sustentabilidade ecológica ao padrão de desenvolvimento urbano-industrial, ou é implicitamente incapaz de absorvê-lo sem impor-lhe uma outra racionalidade? A nossa contribuição para o debate sobre esta questão se referirá ao estudo de caso que apresentamos a seguir.

### CAPÍTULO III - O PROCESSO DE OCUPAÇÃO NA REGIÃO DA BAÍA DA BABITONGA

O presente capítulo tem o intuito de contemplar o nosso objetivo de descrever historicamente os processos, específicos à Região da Baía da Babitonga, de conformação da sociedade de base urbano-industrial e do aprofundamento da questão ambiental na qualidade de um problema emergente.

Hoje, a estruturação de uma sociedade de base urbano-industrial é um processo avançado e totalmente inserido no padrão de desenvolvimento dominante do Capitalismo mundial. Compete-nos, destacar passagens referentes ao processo de ocupação do espaço regional, da colonização até os dias atuais. Ao longo desta narrativa, buscaremos evidenciar alguns dos principais atores e fatos sociais que historicamente produziram, ou que ainda produzem, a contradição com a questão ambiental. As análises deste capítulo atentam para a simbiose entre o meio físico e ocupacional, enquanto inserção material potencial (natureza) e produzida (cultural) no espaço.

#### 3.1 A Região da Babitonga e o Processo de Colonização

Desde o romper do século XVI, a Região da Baía de Babitonga tornou-se rota dos viajantes. Data-se de 1504 os primeiros sinais de ocupação por parte de navegadores europeus. Já em 1504, quatro anos após o descobrimento do Brasil e tendo somente sido fundadas as localidades de Porto Seguro e São Vicente, o francês Pinot Palmier de Godeville fundeu sua expedição naquela baía. A expedição havia partido em 24 de junho de 1503 do Porto de Honfleur, na nau L'Espoir, a caminho do Oriente. Imprevistos

levaram-na a aportar a então desconhecida Região da Baía da Babitonga.<sup>8</sup>

Se por um lado desconhecida, por outro lado há muito tempo habitada. Segundo PROUS(1982), chegam na casa dos 5.000 anos os sítios arqueológicos tipo sambaqui<sup>9</sup> naquela região, sendo os mais recentes datados de 1.500 anos.(PROUS, 1992, p.252)

O Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - IBPC - reúne os cadastros elaborados por Rohr e Piazza, em pesquisas realizadas entre os anos de 1969 e 1976, onde se identifica um total de 110 sambaquis nos municípios que envolvem a Baía da Babitonga. Os referidos cadastros informam que no município de São Francisco do Sul registram-se 47 sambaquis, distribuídos pela Vila da Glória, Tapera, Ribeira, Porto do Rei, Praia Grande, Lagoa Acaraí, Bupeva, Capivaru, Gamboa, Forte Marechal Luz, Enseada, Canal do Linguado e Perequê. Em Joinville são 21 sambaquis localizados na ilha dos Espinheiros, no Rio Cubatão e Cubatãozinho, Morro do Ouro, Ilha do Riacho, Ilha do Gado, Rio Velho, Guanabara, Rua Guaíra, Espinheiros e Rio Comprido. São mais 27 no município de Araquari e 15 nos municípios de Garuva e Itapoá, destacando-se nestes últimos os sambaquis da Jaguaruna, da estrada da Cornelsen, da Barra do Saí e nos rios Saí-Guaçu e Saí-Mirim, da estrada Cavalinhos, na localidade de Três Barras e o de Lagoa de Fundo, às margens do rio Braço do Norte. (IBPC,s.d.)

Na porção litoral norte da região em estudo, onde se localiza o Município de Itapoá, encontra-se o limite continental de uma planície costeira, que se estende até o fundo da Baía de Babitonga

---

<sup>8</sup> Diário Catarinense, Florianópolis, 31 de janeiro de 1994. Caminho dos Príncipes. Suplemento Especial, p.4.

<sup>9</sup> Sambaquis que na linguagem indígena significa tambá-concha e qui-monte, são montes de conchas, uma espécie de depósito, onde os habitantes primitivos deixavam os restos de seus alimentos originários, principalmente do mar, objetos de uso e até mesmo seus sepultamentos.

nos atuais municípios de Garuva, Joinville, São Francisco do Sul e Araquari, sendo esta também a estrutura geomorfológica predominante na Ilha de São Francisco do Sul.

Conforme se verifica nos mapas da área<sup>10</sup>, a planície costeira implica em dados hipsométricos demarcando altitudes em torno de 10 metros, atingindo em alguns terraços interiores nas proximidades das montanhas e serras a oeste até 30 metros de altitude. (SANTA CATARINA - GAPLAN, 1986, p.33)

Estas áreas de planície costeira são de cobertura geológica recente, datada do cenozóico, e constituídas por depósitos sedimentares de tipo marinho, ou seja, sedimentos praiais e cordões litorâneos. Os cordões litorâneos se caracterizam por lombadas baixas seguidas por depressões alagadiças, sendo constituídos por areias quartzosas e em menor proporção, siltes e argilas. Este tipo de formação é propício ao aparecimento dos sambaquis e dos concheiros naturais. Esta informação é realçada no Atlas de Santa Catarina ao indicar que estes

"segmentos silticos argilosos e as areias finas quartzosas, resultantes da combinação de processos relacionados às dinâmicas fluvial e litorânea, constituem o componente geológico fundamental das Planícies Litorâneas. Os sambaquis, depósitos conchíferos de origem humana, existem ao longo de toda a costa catarinense e sua presença atesta a existência de um nível marinho subatual (holocênico) mais elevado, sendo que sua posição altimétrica fornece indicações sobre as variações eustáticas durante este período geológico". (SANTA CATARINA - GAPLAN, 1986, p.30)

A estrutura geológica destas planícies costeiras condiciona por si a importância de se manter preservada a cobertura vegetal, em função da estabilidade precária do solo. A cobertura vegetal

---

<sup>10</sup> A pesquisa sobre os aspectos físicos da Região, apresentada nesta seção do capítulo, apóia-se, em grande parte, na leitura e interpretação dos dados cartográficos reunidos pelo GAPLAN-SC - Gabinete de Planejamento do Estado de Santa Catarina - no "Atlas de Santa Catarina"

preponderante era a de floresta ombrófila densa de terra baixa, abrangendo as florestas das planícies quaternárias costeiras de origem fluvio-marinha, situadas em altitudes desde o nível do mar até aproximadamente 30 metros. Quanto à sua estrutura e composição florística, o mesmo Atlas de Santa Catarina afirma tratar-se de floresta pouco desenvolvida e pouco densa, onde predominam, ora o olandim (*Calophyllum brasiliense*) associado com a figueira-do-mato (*Ficus organensis*) sobretudo em área brejosa, ora a cupiúva (*Tapirira guianenses*) associada com a canela-garuva (*Nectandra rigida*) em locais de melhor drenagem. O estrato médio é constituído por um número relativamente pequeno de árvores medianas, dentre as quais se destaca o palmitreiro (*Euterpe edulis*).

Atualmente, grande parte da floresta ombrófila densa encontra-se intensamente explorada pela retirada das madeiras de lei ou completamente devastada para ceder lugar à agricultura ou às pastagens "naturalizadas", além, evidentemente, dos assentamentos urbanos. Em vista disto grande parte da planície costeira da região da Babitonga é composta de vegetação secundária sem palmeiras, e em áreas em que o solo permite algum nível de aptidão agrícola, principalmente ao longo das atuais vias urbanas e regionais encontramos culturas cíclicas.

Entretanto, ainda encontramos vegetação original, tanto na planície costeira como nas encostas. Há remanescentes da floresta ombrófila densa de planície quaternária no município de Itapoá, ao fundo da Baía; na porção leste da Ilha de São Francisco do Sul; ao sul do município de Araquari; e nas áreas de tensão ecológica de contato entre floresta ombrófila e restinga, na costa oceânica e na entrada da Baía. Por sua vez, encontramos a floresta ombrófila densa alto-montana, montana e submontana (comumente denominada de mata atlântica) no complexo da Serra do Mar. (SANTA CATARINA - GAPLAN, 1986, p.35)

Destacadamente dentre a vegetação originária, deve ainda ser citada a vegetação de mangue ou de influência fluvio-marinha arbórea, que circunda boa parte da Baía da Babitonga, principalmente no município de Joinville ao longo do Rio Palmital. Reconhecidamente, esta região abriga um dos principais ecossistemas de mangue da costa brasileira; e por causa disto, os planejadores ambientais consideram-no o principal atributo daquele ecossistema a justificar a importância e a emergência de uma política de controle derivada do setor público.

As ocorrências de manguezais no litoral brasileiro percorrem do Amapá até o Estado de Santa Catarina, encontrando em Laguna o seu limite austral. Os manguezais da Baía da Babitonga constituem-se em uma de suas unidades mais meridionais. A formação dos manguezais decorre das características geológicas e geomorfológicas dos depósitos sedimentares em topografia plana, acumulados a partir do excepcional potencial hídrico desenvolvido originalmente nas circunvizinhas escarpas da Serra do Mar.

Os mangues são ecossistemas abertos de alto grau de interdependência com o sistema costeiro. Concentra-se, ali, grande quantidade de matéria orgânica para as águas costeiras adjacentes, transportada pelas marés. Estes detritos são enriquecidos em compostos orgânicos de alto valor energético, como proteínas e aminoácidos, provenientes da flora e fauna microbianas. São considerados "berçários naturais" por servirem de base às cadeias alimentares costeiras e serem os principais responsáveis pela manutenção da atividade pesqueira na maioria das áreas tropicais. Os manguezais funcionam também como protetores da ação de marés oceânicas, protegendo tanto a região costeira quanto a bacia de drenagem adjacente contra a erosão; e da ação das enchentes em áreas ribeirinhas.

Dois grandes grupos faunísticos habitam o mangue, segundo a permanência neste habitat. O primeiro grupo compõem-se dos animais

marinhos que vivem toda a sua fase adulta no mangue. Dentre estes citam-se os moluscos e crustáceos, como o caranguejo arborícola, e também, as ostras que vivem fixas a troncos e raízes em imensas populações. O segundo grupo é constituído por vários animais marinhos que habitam o mangue enquanto refúgio natural. Dentre estes cita-se a maior parte do pescado capturado nas linhas litorâneas tropicais (tainhas, camarões, siris e caranguejos), que utilizam o mangue enquanto indivíduos jovens ou em época de postura, cuja sobrevivência depende em boa parte da proteção que a estrutura radicular do mangue fornece contra a ação dos predadores. As aves marinhas e terrestres de diversas espécies também dependem da integridade dos ecossistemas de manguezais para refúgio e proteção, bem como alguns mamíferos frequentam o mangue, em especial à noite, em busca de alimentação.

A área mais densa de mangue está localizada no Canal das Três Barras envolvendo os municípios de Garuva, Joinville e São Francisco do Sul. Os rios que afluem a esta área densa de manguezais são: Rio Palmital, Rio Furado, Rio Sete Voltas, Rio Três Barras, Rio Cavalinho, Rio dos Barrancos, Rio do Saco, Rio Catarina, Rio Canela, Ribeirão das Pedras ou Rio Sambaqui, Rio Cubatão (Rio que nomeia a bacia hidrográfica que envolve toda a região da Babitonga), Córrego Batovi, Córrego do Caiú, Córrego do Pinto, todos desaguando no Canal Três Barras que por sua vez deságua na Baía da Babitonga.

Encontramos faixas de mangue circundante às Lagoas de Saguau e do Varador, em área urbana da cidade de Joinville. Também são encontradas formações pioneiras de mangue mais ao sul no município de Araquari, ao longo dos canais Ipiranga e Linguado; ao norte, no limite Paraná-Santa Catarina ou Itapoá-Guaratuba; bem como na entrada da Baía da Babitonga, nas porções continental, Ponta do Barbosa e Praia da Figueira do Pontal, e insular, do Morro João Dias à Ponta do Capri na Ilha de São Francisco. Algumas das 144

ilhas entre fluviais, oceânicas e costeiras situadas na região em questão são revestidas com vegetação de mangue. Disto tudo resulta ser a Região da Babitonga o maior complexo de manguezais do Estado.

Segundo constatação da FATMA(1984), uma Unidade de Conservação que reunisse somente as áreas de mangue e as ilhas (ecossistemas que já são protegidos por legislação específica) já se tornaria a maior Unidade de Conservação marinha do sul do país.

As áreas revestidas com mangue apresentam por sua vez aspectos físicos de caráter geológico e pedológico específicos, que as fazem diferenciar das outras formações presentes naquelas planícies costeiras. A formação geológica também é caracterizada como cobertura recente de período quaternário, contudo anterior à formação das demais áreas de planície costeira, por ter se formado no pleistoceno, início da era cenozóica. O Atlas de Santa Catarina define os depósitos sedimentares como

"depósitos de material detrítico, inconsolidado, de natureza mista, fluvio-marinha e lagunar, constituídos por areias, siltes e argilas, que geram lamas e lodos com alta porcentagem de matéria orgânica em decomposição. Eles se dispõem na foz dos rios e ao longo de drenagens senis, meandantes, bem como aparecem orleando enseadas e baías". (SANTA CATARINA, GAPLAN, 1986, p.31)

A importância da preservação da vegetação não se restringe às áreas de mangue conforme justificado anteriormente. Ainda segundo o Atlas, o solo de tipo podzólico combinado com areias quartzosas marinhas, característico das demais áreas de planície, apresenta baixa aptidão agrícola, sendo até mesmo restrito em qualquer nível de manejo e de desenvolvimento tecnológico. A mesma inaptidão agrícola e o alerta ao manejo ecológico da vegetação estende-se às escarpas e reversos da Serra do Mar. A partir do curso médio do Rio Cubatão e no município de Garuva, as áreas onde predomina a estrutura geológica Paraíba do Sul, favorecendo o aparecimento de solos cambissolo álico e distrófico e latossolos, apresentam alguma



capacidade de exploração agrícola a depender do nível de manejo, do gradiente textural e da relação silte/argila presenciada. (SANTA CATARINA, GAPLAN, 1986, p.34)

A diversidade geomorfológica se reflete nos aspectos gerais da vegetação e em particular, na sua fitofisionomia, que perpassa a ocorrência de dunas, região antepraias, mangues, restingas, mata-atlântica de planície quaternária litorânea, sub-montana, montana e alto montana.

De acordo com o mapa geomorfológico do Atlas de Santa Catarina, a Região da Baía da Babitonga é limitada a oeste na porção setentrional pela Unidade Geomorfológica da Serra do Mar. Estas escarpas e reversos da suíte intrusiva que comumente é denominada de Serra do Mar, de fato, constitui um prolongamento para o sul do Planalto Paulistano. Este conjunto de relevo aparece apenas nesta área em estudo, no extremo nordeste do Estado, região limítrofe com o Estado do Paraná; separa o Planalto de São Bento do Sul, a oeste, das Planícies Litorâneas e tem como limite meridional os embasamentos em estilos complexos das Serras do Leste Catarinense. A extensão total da unidade geomorfológica da Serra do Mar é de 1.193 km<sup>2</sup>, o que representa 1,24% da área total do Estado de Santa Catarina.

Esta unidade geomorfológica apresenta-se como um conjunto de cristas e de picos, separados por vales profundos em "V" e com encostas íngremes, especialmente em sua vertente leste, o que ocasiona uma acentuada amplitude altimétrica, justamente por limitar-se com as Planícies Litorâneas. Os picos atingem a 1.500m de altitude no norte do município de Garuva e superam a 800m de altitude na nascente do Rio Piraizinho. Encontramos, ainda, reversos da Serra do Mar, na localidade da vertente dos rios Saí e Saí Mirim e na porção centro-leste da Ilha de São Francisco do Sul. A altitude atinge a 724m no morro próximo à localidade de Barranco,

e varia de 300m a 600m na parte da vertente do Saí onde se localizam os morros do Cantagalo e da Pedra.

A proximidade da Serra do Mar ao litoral, numa extensão que não supera 26km, propicia uma rede hidrográfica de características particulares. Curiosamente, todos os rios que desaguam na Baía de Babitonga, no município de Joinville por exemplo, nascem no próprio município. A rede hidrográfica que surge da vertente atlântica apresenta um perfil longitudinal bastante acidentado no curso superior, proporcionando o aparecimento de cachoeiras. No curso inferior, onde cortam as planícies costeiras, geralmente formam meandros, e em razão da ocupação desordenada das áreas urbanas, da baixa declividade e dos problemas de drenagem causados pela qualidade do solo e pelos efeitos da urbanização, esta região fica sujeita a sérias inundações.

A altitude, a estrutura geológica, a proximidade e a localização paralela à costa destas escarpas condicionam não somente a caracterização da malha hídrica, como são fatores determinantes para as condições atmosféricas da região. Embora situada abaixo do Trópico de Capricórnio, entre as latitudes 26 e 27 graus Sul, a Região da Baía da Babitonga apresenta características de regiões eminentemente tropicais. O aspecto que fortalece tal qualificação é a climatologia.

BIGARELLA(1975) relaciona a alta precipitação da planície costeira daquela região aos efeitos orográficos e às interações das massas de ar Tropical Atlântica e Polar.

"1- Massa de ar polar - Frente fria ou frente Polar move-se para o Norte com o deslocamento da massa de ar polar originada na região de alta latitude. A frente Polar é caracterizada pela grande mobilidade e considerável variação de trajetória, intensidade e capacidade de avançar para latitudes mais baixas. No verão a frente Polar tem uma trajetória predominantemente oceânica adquirindo alta umidade responsável por fortes chuvas. A distribuição da precipitação declina da costa para o continente. A grande Escarpa do Planalto sul-

Brasileiro (Serra do Mar e Serra Geral) constitui um obstáculo para o avanço da frente fria. Em consequência, o efeito orográfico causa uma forte concentração de chuvas na Serra do Mar (3000-5000 mm). Ela alcança áreas de mais baixas latitudes (Bahia) devido à pressão atmosférica mais alta e à menor resistência da massa de ar continental.

2- Massa de ar Tropical Atlântica - Esta massa de ar é mais quente e úmida com tendência à estabilidade. Na ocorrência desta massa de ar o clima é geralmente bom. Entretanto, no verão, o calor torna a massa de ar mais instável na sua parte mais baixa devido ao choque com a superfície terrestre mais aquecida. É a causa especialmente da chuva orográfica que se restringe basicamente à grande escarpa e às áreas montanhosas na vertente oriental do Planalto Sul-Brasileiro." (BIGARELLA, 1975, pp.188-190).

O conjunto de escarpas em interação com as condições climatológicas, por si, definem o frágil estado de manutenção do equilíbrio ecológico da região. Disto decorre um outro grave alerta para os perigos da perda da vegetação. A floresta atua na retenção do escoamento superficial e da infiltração, mantendo em equilíbrio com o sistema hídrico regional, reduzindo o perigo de eventual erosão catastrófica e degradação ambiental. Para BIGARELLA (1975):

"Não somente o alto índice de precipitação, mas as características das montanhas da área, contam-se para a série de problemas potenciais de erosão da área. A manutenção da cobertura florestal é de fundamental importância." (BIGARELLA, 1975, p.197)

As ilhas também tornam complexo o ambiente costeiro em função da grande quantidade e da diversidade de seus atributos físicos, biológicos e ocupacionais. A FATMA - Fundação do Meio Ambiente - cadastrou as ilhas da região, distinguindo-as em áreas: Baía da Babitonga, Oceano Atlântico, Rio Palmital e Canal do Linguado.

Conforme o cadastro realizado pela FATMA(1984), são 24 ilhas que se encontram na Baía da Babitonga. Em termos de superfície, destacam-se as Ilha da Vaca ou Firmo Dias (1,525 Km<sup>2</sup>), Ilha do

Cação ou Herdeiros (0,455 km<sup>2</sup>), Ilha Grande ou Comprida (0,325 km<sup>2</sup>), Ilha Iriri (0,28 km<sup>2</sup>) e Ilha das Flores (0,1 km<sup>2</sup>). Quinze destas ilhas possuem praias; destacando-se as ilhas do Chico Preto, Ilha da Rita, Ilha Grande ou Comprida, Ilha Clara e Ilha das Flores, com comprimento de praia superior a 50m. A vegetação de floresta ocorre em 17 destas, enquanto a vegetação de mangue é encontrada nas Ilhas Iriri e Baiacú. Em 19 destas, constatou-se a presença de aves marinhas.

De acordo ainda com o mesmo cadastro da FATMA (1984), contam-se 25 ilhas oceânicas, destacando-se as seguintes: Ilha dos Remédios (0,36 km<sup>2</sup>), Ilha das Graças ou da Paz (0,21 Km<sup>2</sup>) com estrutura geológica pertencente ao complexo Paraíba do Sul, Ilha das Araras (0,15 Km<sup>2</sup>), Ilha Feia (0,125 km<sup>2</sup>), Ilha dos Pássaros (0,125 km<sup>2</sup>) e Ilha do Porto (0,1 km<sup>2</sup>). Ao contrário das ilhas que se encontram no interior da Baía, as ilhas oceânicas apresentam topografia acidentada, em sua maioria, dificultando o desembarque, e tendo-se registrado somente a Ilha Itajuba ou Canavieiras com praia de extensão superior a 50m, onde inclusive atualmente localiza-se um Iate Clube. Em 11 destas foram vistas aves marinhas, sendo que nas ilhas dos Veados, do Pirata, do Porto, dos Pássaros e do Sul, foi observada a nidificação de aves marinhas. A vegetação predominante é a de capoeira, notificando-se também a ocorrência de florestas em algumas destas.

No Canal do Linguado contam-se 57 ilhas, destacando-se a Ilha do Mel (3,375 km<sup>2</sup>), Ilha do Linguado (2,1 km<sup>2</sup>), Ilha Comprida (1,95 km<sup>2</sup>), Ilha do Monteiro (1,92 km<sup>2</sup>), Ilha da Passagem (1,125 km<sup>2</sup>), Ilha do Lino (0,475 km<sup>2</sup>), Ilha Sotter (0,2 km<sup>2</sup>) e Ilha Sebastião (0,1 km<sup>2</sup>). A vegetação de mangue ocorre em 51 destas. As ilhas do Mel e do Linguado possuem praias com mais de 50m de extensão; notórios são também os bancos de areia, com mais de 50m de praia, na foz do Canal do Linguado, com vegetação de mangue em formação. No total de seis, os pescadores os conhecem apenas como "coroas".

Por fim, na porção setentrional da Baía da Babitonga, ao longo do rio Palmital e Canal das Três Barras, localizamos mais 37 ilhas fluviais. Destacam-se as ilhas dos Barrancos (0,25 km<sup>2</sup>), Grande (0,13 km<sup>2</sup>), Bocui (0,12 km<sup>2</sup>) e do Inferno (0,1 km<sup>2</sup>). A vegetação é densa de mangue em todas as ilhas desta área e é expressiva a presença de aves marinhas.

Diante dessa descrição, embora sumária, dos componentes físicos regionais, torna-se evidente a preciosidade da diversidade deste ecossistema. A localização litorânea aumenta o grau de importância e complexidade, diante da qualidade de tornar-se um efetivo canal de comunicação com o exterior. Os fatos históricos que sucedem à fase colonizatória para a ocupação do espaço atestarão a destacada atenção e importância desta região.

A colonização continuou pelo século XVI e no início do século XVII ao sabor das expedições de navegantes europeus que se dirigiam à Região do Prata. A expedição francesa de 1504 partiu, deixando onde é hoje o centro histórico de São Francisco do Sul, uma cruz de madeira de 11 metros de altura. Em 1553, uma expedição espanhola deixou em uma capela rústica, uma imagem sacra. Mas, é somente após a derrota da Dinastia dos Habsburgos na Península Ibérica em 1640, e com isso a dissolução do Reino Unido Espanha/Portugal, que a Coroa Portuguesa reforça o poder militar e administrativo da Colônia. Uma das medidas políticas foi a de ocupar territórios até então deixados a revelia, tal qual a região Sul da Colônia brasileira. Assim é que em 1658, é nomeado pelo Marquês de Cascais, o português Manuel Lourenço de Andrade, corregedor responsável pela colonização na Ilha de São Francisco do Sul. A localidade data de 1660, quando foi elevada a condição de vila, para cinco anos mais tarde ser elevada à categoria de paróquia. (DIÁRIO CATARINENSE, Caminho dos Príncipes, 1994).

O século XVIII e a primeira metade do século XIX pouco significaram em termos de alterações antrópicas no ecossistema

litorâneo catarinense. Apesar do incremento populacional causado pela imigração açoriana e madeirense, justificada por princípios e necessidades de natureza político-militar da Coroa, a economia permaneceu marcadamente de subsistência. A pesca artesanal conjugava-se com a exploração agrícola, fornecendo a base alimentar da população. Os escassos excedentes do litoral catarinense provinham da pesca da baleia, onde a Coroa detinha o monopólio da captura, processamento e comércio.

Inúmeras tentativas de colonização européia, fadadas ao insucesso, sucederam-se pelos anos de 1810 a 1847, associadas à imigração de paulistas e escravos. O objetivo era tão somente o de reforço da segurança regional, servindo aos interesses da Coroa. Um exemplo marcante de colonização frustrada ocorreu na Região do Saí. O então imperador D. Pedro II concedeu duas léguas quadradas de suas terras dominiais ao francês Benoir Jules de Mure, divulgador da doutrina filosófica socialista do tipo utópico do francês François Marie Charles Fourier, para que ali se associassem artesãos em pequenos ofícios que morariam em casas coletivas e dividiriam a produção e o consumo. No primeiro ano fracassou o empreendimento por causa de desavenças entre os poucos colonos que seguiram viagem a partir do Rio de Janeiro. Consta na pesquisa do Diário Catarinense(1994) que em 1842, os franceses do falanstério do Saí dividiram-se em dois grupos, um permanecendo e outro indo colonizar o então pioneiro Porto Palmital, no fundo da Baía da Babitonga.

Preciosos passos para expansão da ocupação colonizatória na Região da Baía da Babitonga ainda estaria reservada para o início da década seguinte. Com o casamento do príncipe de Joinville, François Ferdinand Phillippe, com a princesa Francisca Carolina, em 1843, o príncipe recebeu como dote uma grande faixa de terras no Sul do Brasil. Já em 1848, refugiado na Inglaterra, negociou suas terras com a Companhia Colonizadora de Hamburgo. Em março de 1851,

aporta na Baía da Babitonga o navio Colon trazendo os primeiros imigrantes da Hamburgo, a maioria suíços, depois seguidos por noruegueses e alemães, que fundaram a Colônia Dona Francisca, voltada para o desenvolvimento de uma base artesanal e pela diversificação da agricultura de pequena propriedade. Um ano depois, a colônia passou a denominar-se Joinville.

Já é conhecido da nossa parte, que a afirmação das relações capitalistas e o desenvolvimento da sociedade urbano-industrial implicará de forma aguda no questionamento da degradação ambiental produzida, especialmente a partir do último quartel do nosso século. Ao descrevermos em linhas gerais o processo histórico de ocupação e de desenvolvimento socio-econômico de base industrial estamos engajados na tarefa de averiguar os principais fatores que se contrapuseram aos objetivos desta política de desenvolvimento e produziram os problemas de ordem ambiental.

Se o narrado até então não resultou em nenhuma agressão física à capacidade de recuperação dos recursos do ecossistema, por outro lado já contém em entrelinhas uma relação que se reproduzirá determinante para o surgimento dos fatores contratendências como a degradação ambiental. O processo colonizatório já é um demonstrativo da base da relação desta região com o resto do mundo. A nascente sociedade, decerto se desenvolverá com território e fatos históricos próprios, mas já surge em decorrência da expansão espacial de uma relação social e um sistema produzidos no exterior tão mais complexos que deles se tornará subordinada. Árdua se tornará a busca da capacidade de autodeterminação, quando questionados a nível mundial os princípios e os resultados práticos para a qualidade de vida das pessoas que deste sistema participam.

A transformação para uma sociedade de base urbano-industrial, no século passado, já significava a ordem para o desenvolvimento. O ecossistema e os homens que dele se ocupavam para explorá-lo socialmente, mercantilizavam-se à medida que transcorriam as

relações sociais, interna e externamente. A exploração mercantil com base capitalista tornava-se a cada dia dependente de uma exploração espacial e temporal, quantitativamente e qualitativamente mais intensa e complexa: uma das consequências desta disritmia foi a degradação ambiental.

Os anos de 1850-1880 significaram um período de fixação dos imigrantes em novos núcleos coloniais que se transformaram em pólos administrativos, comerciais e econômicos, evidenciando-se, dentre eles, Blumenau e Joinville. CUNHA (1992) aponta qualidades como habilidade, motivação, cultura e princípios econômicos (dentre os quais o hábito da poupança) presentes nos imigrantes e responsáveis pelo dinamismo do sistema em formação, garantindo uma rápida expansão industrial e acentuada modernização da agricultura.

A malha hídrica da região da Baía da Babitonga contribuiu para fixação do imigrante. Os rios Cachoeira e Cubatão permitiram a expansão da ocupação territorial dos imigrantes desde onde se localiza hoje o município de Joinville, e a partir daí a integração parcial de novas áreas em direção ao planalto. Nem mesmo as escarpas da Serra do Mar foram impeditivas para a expansão da colonização, em razão da exploração da malha fluvial. Ainda no terceiro quartel do século XIX foi construída a Estrada Dona Francisca, que ligou Joinville a São Bento, estendendo-se posteriormente até Rio Negro.

Os setores de transporte e de comunicação sempre constituíram "pontos de estrangulamento" para o desenvolvimento do processo de industrialização no Brasil. A Estrada Dona Francisca foi uma das pioneiras da região Sul e provocou marcantes alterações à economia e ao processo ocupacional na região. Permitiu, a título de destaque, um aumento considerável da produção agropecuária através da ocupação de solos mais propícios do que os litorâneos e com capacidade de escoamento do produto. O mercado consumidor cada vez mais superava o nível da subsistência e fazia valer a conformação



de uma produção de mercadorias ao nível interno, fundamental para o abastecimento da mão de obra que se tornava especializada no setor industrial emergente. Com a abertura da estrada, cresceu consideravelmente a exploração de madeira das florestas ombrófilas, tanto de terras baixas como montanas e submontanas. O processamento de produtos oriundos da extração da madeira, dos produtos agropecuários e, posteriormente, da erva-mate constituiu a base para o desenvolvimento artesanal. As primeiras iniciativas no setor têxtil foram empreendidas pelos imigrantes alemães nesta época. (CUNHA, 1992)

Outra transformação de vulto para a região em estudo foi o desenvolvimento da navegação fluvial. As rotas do Vale do Itajaí e entre Joinville e São Francisco constituíram-se nas principais vias para o intercâmbio das colônias com o exterior.

Imprevisível, entretanto, era a progressão em escala geométrica das transformações quantitativas e qualitativas produtoras de queimas de etapas em relação ao tradicional modelo capitalista de desenvolvimento operado nas economias centrais. A articulação com o padrão dominante, da forma abrupta e dependente como se processou, reforçou e ampliou as desigualdades sociais e econômicas e, por fim, resultou na degradação das condições de vida da maioria da população, a exemplo dos problemas ambientais. Mesmo assim, a industrialização e a urbanização aceleradas impunham-se como a única meta a seguir, em nome da racionalidade do padrão de desenvolvimento dominante.

### 3.2 O Desenvolvimento Regional da Sociedade Urbano-Industrial

Embora tênue, a industrialização já estruturava suas bases desde o final do século passado, como pudemos ver na nossa sumária narrativa. Parecia longe, ou até mesmo inimaginável a exploração descomedida dos recursos naturais levando-os ao perigo da extinção

decorrente da não-renovabilidade de alguns, ou por causa da exploração acima da capacidade de auto-sustentabilidade. Mas a exploração da madeira já havia começado e a derrubada da mata atlântica seguiria a passos largos e indiscriminadamente; as nascentes industriais já se instalavam onde fosse possível aproveitar-se dos recursos hídricos como vias de transporte para fins de escoamento da produção e lançamento dos dejetos, e não tardaria ao menos um alerta sobre a evolução das taxas de incremento populacional e a comparação desta com os patamares da produção e da renda, os índices de produtividade e a capacidade de absorção do produto gerado pela população como também a dinâmica da distribuição de renda. O envolvimento com tais taxas, índices e diagnósticos se efetivaria mais concretamente na segunda metade deste século devido à aceleração do processo de industrialização e à valorização da intervenção estatal planejada.

No romper do século, contudo, uma significativa transformação no padrão de acumulação com referência à questão ambiental já se operava. Trata-se da introdução da energia elétrica em Blumenau e Joinville (1909), e a generalização do emprego das máquinas a vapor em substituição à energia humana e hidráulica.

A colonização européia já estava consolidada neste instante e nas regiões onde foi operada, notadamente, dinamizou-se a formação de núcleos urbanos. Um resultado imediato traduziu-se no aumento e aceleração do grau de divisão do trabalho entre o meio rural e urbano. A troca de mercadorias tomava impulso com a constituição dos novos agentes e alicerçada pela institucionalização de mecanismos creditícios, boa parte voltada para o aperfeiçoamento das condições gerais da produção, como o setor de transportes, por exemplo, que permitiu um aumento da comercialização de excedentes e maior acesso aos portos de embarque. A matéria-prima da nascente produção industrial, por sua vez, era totalmente dependente do aproveitamento de recursos florestais até então abundantes.

O período que se encerraria em 1945 foi marcado pelas duas grandes guerras e pela depressão econômica de 1929. Contraditoriamente, este foi o período em que a economia nacional foi obrigada, por assim dizer, a aproveitar e criar maximizadamente os seus recursos a nível interno. Disto resultou uma forte participação do Estado nos negócios internos e a consolidação da supremacia da sociedade com base urbano-industrial e burguesa.

Em Santa Catarina, segundo Cunha (1992), verificou-se um intenso crescimento da indústria têxtil, já com grandes perspectivas no mercado externo, atestado pelo ritmo das exportações e pelo desenvolvimento técnico alcançado. A indústria de madeira se tornou, na década de 30, o principal componente da exportação estadual. E a indústria alimentar modernizou-se e diversificou-se com a introdução de novos sub-ramos. Destaca-se ainda, a implantação e consolidação de estabelecimentos industriais substitutivos de importações, que por seu lado constituíram-se na base da indústria metal-mecânica no Estado.

A afirmação da sociedade de base urbano-industrial só foi consolidada em função da complexificação da divisão internacional do trabalho e da estruturação mercadológica e social a nível interno. Todavia, foram as condições geofísicas da costa brasileira, a dificuldade de se transpassar os obstáculos naturais para ocupação do interior, e a primazia das regiões litorâneas como pontos estratégicos para o comércio exterior que decisivamente importaram para fixação do imigrante, empresarial ou trabalhador, e com isso a emergência dos núcleos urbanos com base na economia industrial.

O período subsequente, do iminente pós-guerra até 70, apresenta o fenômeno demográfico como uma das principais alavancas para confirmação e desenvolvimento desta estrutura socio-econômica historicamente produzida. O aspecto demográfico mais relevante foi a urbanização.

De acordo com censos do IBGE, constata-se que a década de 50 representou um marco significativo neste processo, para todo o Litoral Norte, mas em especial para o município de Joinville, por ter sido o propulsor da industrialização naquela região. Era exatamente o Litoral de São Francisco que exibia os maiores índices de urbanização (tendo sido ultrapassado por Florianópolis na década de 50, mas recuperando a liderança na década seguinte), fator corroborado pela dinamização da indústria de transformação na região.

Na década de 50, Joinville revelou a assustadora taxa de 158% de crescimento no efetivo demográfico urbano. A implantação de um dinâmico parque industrial em Joinville é contemporânea a este período. Predominam aí as indústrias de transformação, sobretudo nos gêneros metal-mecânica (42%), produtos alimentares (19,6%) e têxteis (12,2%). (Cunha, 1992)

A partir da década de 50, Joinville foi, pois, submetida a um intenso processo de expansão urbana. Com o declínio da agricultura acompanhado pela sua substituição pela indústria de transformação, observou-se a invasão de áreas tradicionalmente agrícolas e de preservação e a destruição e a ocupação de locais impróprios para a urbanização.

Apesar da dinamização da produção industrial e das taxas de crescimento populacional e urbanização verificados, revelavam-se entraves para o prosseguimento dos índices de crescimento. O processo de industrialização demandava neste instante, imediata superação de "pontos de estrangulamento" nos setores de energia elétrica, transportes e crédito.

Os investimentos para superação dos "pontos de estrangulamento" iriam ocorrer ainda na década de 50 com programas de governo do Estado que agiam direta e principalmente nas áreas de transporte e energia: POE - Plano de Obras e Equipamentos (1951-60); em grande escala a partir de meados da década de 60, a exemplo

do PLAMEG - Plano de Metas do Governo do Estado de Santa Catarina (1961-65); e ainda mais intensamente na década de 70.

Iniciava-se aí um acelerado ritmo de crescimento que culminou na desconexão acentuada entre desenvolvimento econômico, distribuição de renda e sustentabilidade ecológica.

A concentração da produção industrial tem como base geográfica a sub-região do Litoral de São Francisco (hoje Colonial de Joinville), e é evidenciada pela acumulação de vantagens comparativas ao longo do processo de industrialização. Em 1970, a região participava com 24,7% do valor da produção industrial do Estado. A intensificação de capital é um dos fatores que conduzem ao desenvolvimento tecnológico e as vantagens comparativas, e isto é atestado pelos ramos dinâmicos deste capital. A liderança é conferida, atualmente, às indústrias mecânica, metalúrgica e de matérias plásticas e ainda é boa a presença dos têxteis, material de transporte e vestuário e confecção. O efeito poluente já pode ser percebido pela qualificação destes ramos industriais. O ramo madeireiro, outrora destacado, apresenta queda de mais de 10 pontos percentuais na sua atividade produtiva na década de 70. A justificativa apresentada é que "este fenômeno estava relacionado aos esgotamentos das reservas de matéria-prima (matas naturais)." (CUNHA, 1992)

O incremento tecnológico e as novas relações de produção operadas no setor rural, associadas ao esgotamento das fronteiras agrícolas, conduziram à evasão rural em maior escala; com isso o processo de urbanização viveu nova aceleração. Segundo os censos demográficos do IBGE, o processo de urbanização no Estado de Santa Catarina evoluiu de 32,3% em 1960 para quase 50% em 1975. Em 1980, a população citadina assume 60% do efetivo demográfico. Joinville passa por um processo de inchaço urbano, a partir da década de 60, em função de ser o pólo industrial mais dinâmico do Estado. (CUNHA, 1992)

O desenvolvimento da infraestrutura para a sociedade urbana-industrial acompanhava as expectativas do crescimento industrial. No setor de transportes, um decisivo feito consumou-se em 1971 quando da conclusão da BR-101. O litoral catarinense passou a estar umbilicalmente ligado ao resto do país. As redes de transporte e de comunicações tornaram-se as responsáveis por esta compressão temporal e espacial. O setor energético, em especial à energia elétrica, cresceu em muito no que tange aos indicadores de capacidade de geração e de consumo per capita. Enquanto isso, em nível institucional, radicais mudanças ocorreram para o financiamento da produção industrial, destacando-se as ações regionais do BRDE e do BADESC.

Situamos a década de 70, com o período de consolidação do processo de industrialização no Brasil, assim como na região focalizada. A sociedade industrial atingia o limiar da sua conformação. O fracasso do "milagre econômico" da economia brasileira e da política seguida pelos Planos Nacionais de Desenvolvimento já demonstrava a magnitude da crise que se abateria nos anos 80. Se já era evidente que o progresso não representava o devir natural, passou-se a questionar a eficiência da técnica e do planejamento na qualidade de reais propulsores do "desenvolvimento".

No que cabe aos indicadores do desenvolvimento industrial que evidenciam a crise e o declínio da atividade econômica, salientamos a queda da produção, do nível de emprego, dos investimentos, a alta taxa de concentração de capital nas indústrias dinâmicas, o aprofundamento da dependência de recursos externos e a tendência à concentração da população urbana num reduzido número de cidades operando com indicadores decrescentes de qualidade de vida.

O uso desmedido dos recursos naturais para fins exploratórios, a ação poluidora do processo de produção e a ocupação desordenada e profundamente desigual do Espaço pelos

agentes sociais são as principais causas apontadas para o desequilíbrio ecológico de vários ecossistemas e o estado de degradação que se atesta. Para nós as raízes são mais profundas; usos e ações não apropriados já são consequências históricas da fragilidade das relações sociais de base capitalista e do seu estágio avançado de concentração de riquezas e da compressão temporal-espacial necessária para a sua acumulação. Os "pontos de estrangulamento" que feriam a sustentabilidade do sistema e das relações sociais pertinentes, configuravam-se, alguns, em obstáculos ao "desenvolvimento". Dentre estes, a questão ambiental.

#### CAPÍTULO IV - A QUESTÃO AMBIENTAL E A POLÍTICA DE UNIDADES DE CONSERVAÇÃO NA REGIÃO DA BAÍA DA BABITONGA

No Capítulo III descrevemos a região e, de forma condensada, relatamos as principais passagens referentes ao processo histórico de ocupação e consolidação de uma sociedade urbano-industrial ativamente inserida no processo global de desenvolvimento do Capitalismo.

A narrativa constata, por fim, que a última década representou a consolidação de um quadro estrutural na sociedade regional onde o capitalismo industrial é dominante nas relações socio-econômicas; e que todavia, conjunturalmente assiste-se a uma crise em suas estruturas, que pode ser considerada uma das mais complexas e profundas vividas em sua História.

O Capitalismo, ao longo do seu percurso, alternou períodos de crescimento e aceleração com períodos de crise e desaceleração da dinâmica de acumulação. Em grande parte, a recuperação diante das crises e a restauração do crescimento econômico deveu-se a políticas planejadas de investimentos públicos na esfera da produção e no quadro social, à injeção de créditos por parte de entidades financeiras internas ou externas, públicas ou privadas, ou a investimentos tecnológicos possibilitados pela queda na concorrência e centralização de capitais típicas de períodos de crise.

Uma particularidade da crise atual, e que implica no alto grau de complexidade, diz respeito à crítica que se levanta ao padrão de acumulação baseado na produção em larga escala e irracionalmente consumidora de recursos renováveis e não-renováveis em um nível de comprometimento da capacidade de sustentação. A crítica é dirigida tanto ao poder econômico dominante como às forças de oposição à ordem dominante, que concordam entre si na avaliação de defesa da sociedade de base urbano-industrial de larga



escala produtiva, como a política econômica mais eficiente para a superação das necessidades do indivíduo.

A crítica se levanta diante dos efeitos provocados pelo padrão de acumulação no bem estar das populações, por exemplo. Mas esta é uma questão ética, na qual o Capitalismo é capaz de subsistir sem modificá-la. O custo crescente provocado pela escassez de recursos naturais e a necessidade mercadológica de se manter um alto e crescente padrão tecnológico, a quebra do poder concorrencial diante do processo de centralização de capitais e constituição de cartéis, monopólios e mercados comuns, a defasagem crescente nas relações de troca quer entre as classes sociais ou nas relações internacionais, constituem apenas alguns exemplos de como efeitos negativos do padrão de acumulação afetam estruturalmente o poder de reprodução do sistema.

Outra particularidade é que a nível regional, pela primeira vez vive-se uma crise no Capitalismo, onde a problemática não se concentra em "atrasos" ou "estrangulamentos" no padrão de acumulação internos, nem na instabilidade da conjuntura internacional; mas, nitidamente, reside em efeitos provocados pelo próprio estágio avançado de desenvolvimento das relações capitalistas.

Um dos vetores da crise é a questão ambiental. O problema reside na qualidade de vida das populações, na sustentabilidade ecológica do ecossistema, bem como na exaustão dos recursos não-renováveis e na auto-sustentabilidade da exploração econômica a longo prazo de vários setores da economia.

Não ousaríamos em elaborar qualquer tipo de profecia a respeito da capacidade ou não da recuperação do sistema. Nosso objetivo é de concentrar a discussão que se faz no plano geral, sobre a questão ambiental; e neste sentido, trazer à tona o seu aspecto estrutural diante das relações capitalistas mais recentes e seu estado de crise. Em plano particular, discutir políticas

setoriais que objetivam a conservação de ecossistemas por intermédio de limitações de uso territorial. Para isso, tomamos a Região da Baía de Babitonga como estudo de caso, relevante que é, na qualidade de objeto concreto para a discussão de políticas ambientais que visam implantação de Unidades de Conservação para o planejamento econômico e ecológico de desenvolvimento regional.

Desta forma, buscaremos nesta caracterização da questão ambiental específica àquela região, apresentar os problemas ambientais mais relevantes; destacar suas principais causas, conflitos e atores sociais que a provocaram (remete-se aí ao capítulo anterior); como também, apresentar os atores e as políticas de combate a estes problemas e, salvaguardas de uma nova ordem no padrão de desenvolvimento regional.

A atenção especial recairá sobre a atuação dos órgãos públicos de planejamento da questão ambiental e as políticas voltadas para a instrumentalização de Unidades de Conservação para o desenvolvimento regional. Ressalta-se neste capítulo o histórico sobre as tentativas de criação de Unidades de Conservação por parte destes órgãos de planejamento estatal, por ser o objeto específico de estudo.

Se pelo aspecto geral, estaremos ocupados em todo instante na apresentação e discussão da contradição entre questão ambiental, desenvolvimento regional e políticas públicas; pelo aspecto específico, o nosso problema reduz-se à investigação sobre o grau e a qualidade impressa por este processo específico. Em que medida e de que maneira este processo específico revela matizes da contradição superior?

#### 4.1 - A Problemática Ambiental Regional

Uma das consequências marcantes do processo de industrialização e urbanização diz respeito à poluição da rede

hídrica. As principais bacias hidrográficas, as lagoas e a baía na Região da Babitonga apresentam quadros preocupantes e em dados aspectos alarmantes, no que se refere ao nível de poluição.

O comprometimento dos rios Cubatão e Cachoeira e da Lagoa de Saguçu vem acontecendo há mais de 30 anos. A situação tornou-se crítica em decorrência dos processos acelerados de crescimento urbano e industrial, que resultaram em padrões inadequados de uso e ocupação do solo. Em consequência, a Baía da Babitonga sofre os efeitos do esgoto doméstico e produtos industriais como óleos, graxas, metais pesados e produtos químicos que foram despejados ao longo destes anos.

Em 1984, a FATMA denunciava em relatório um grave problema de saúde pública causado pela poluição de metais pesados, alertando, na época, para a contaminação dos estoques pesqueiros, particularmente dos animais filtradores (caranguejos) (FATMA, 1984). Segundo o "Diagnóstico dos problemas ambientais do município de Joinville" (FUNDEMA, 1993), o potencial poluidor anual de uma parcela das indústrias, que se refere a metais pesados e cianetos, é da seguinte ordem: Zinco 395 ton; Cromo 39 ton; Cobre 4,5 ton; Níquel 10,7 ton; Cianetos 3,1 ton.

O Rio Cubatão destaca-se como exemplo de poluição hídrica na Região. Este rio atravessa a região industrial de Joinville, com cerca de mil indústrias, e tem altos índices de poluição por metais pesados como zinco e cromo.

Rios como o Cachoeira, que tem sua fauna aquática em extinção, comprovam o alto grau de degradação dos recursos hídricos. Sondagens confirmam que há presença predominante de materiais granulares minerais no Rio Cachoeira, enquanto que a Lagoa de Saguçu, caracteriza-se por sedimentos finos de origem orgânica.

Por causa da granulometria muito fina, pesquisa realizada em 1991 pela DT Engenharia concluiu pela impossibilidade de dragagem

da Lagoa de Saguçu, assim como considerou-se impraticável economicamente pretender-se a utilização deste material (lodo) como aterro hidráulico. Apesar de não haver cálculo de qual o volume de dejetos de esgoto jogado, estima-se que mais de dois milhões de metros cúbicos de esgoto estão no rio Cachoeira e na Lagoa de Saguçu. (FUNDEMA, 1993)

O Rio Cachoeira já foi importante via de transporte, fazendo a ligação com o município de São Francisco do Sul. Devido ao assoreamento do rio, causado em grande parte pelos dejetos urbanos lançados diretamente nos cursos d'água da sua bacia, a navegação existente está reduzida a poucos pescadores artesanais e embarcações de lazer de até 50 pés.

A FUNDEMA (1993) atesta que a maior causa da deterioração das condições sanitárias do Rio Cachoeira é o elevado teor de matéria orgânica, nutrientes e bactérias fecais. A matéria orgânica presente no sedimento poluído depositado no fundo deste rio, em contínuo estado de decomposição, resulta na liberação de gases tóxicos, corrosivos e fétidos tais como o metano ( $\text{CH}_4$ ) e o gás sulfídrico.

A falta de saneamento básico influi decisivamente para a degradação das condições de vida da população local. Somente 5% do total das residências possui esgoto tratado, e menos de 15% do volume total de esgotos recebem tratamento antes de ser lançado nos rios. As inundações ocasionadas pelas marés agravam a situação, pois ao entrar nas residências, colocam as pessoas em contato com a água poluída, contaminando-as com doenças infecto-contagiosas.

Há dois tipos de enchente em Joinville, segundo diagnóstico da FUNDEMA (1993). O primeiro é aquele em que a maré baixa e a enchente ocorre em razão da precipitação pluviométrica. Os dados climatológicos levantados por ORSELLI (1983) destacam que na região de Joinville, a precipitação anual é de 2.172 mm, um alto índice, portanto, fruto da espantosa média de 220 dias de chuvas no ano. Os

extremos anuais concentram-se nos meses de dezembro a março, onde é mais comum a ocorrência de enchentes deste tipo.

O segundo tipo ocorre, rigorosamente, na maré alta de lua nova ou cheia. A cidade de Joinville, historicamente, está situada em uma área propícia a este tipo de problema. Como vimos, a ocupação já fora planejada desde a imigração, através de uma empresa colonizadora. No entanto, os colonos foram instalados numa área onde a cota é muito baixa e próxima ao mangue. Quando ocorre a sobreposição de maré de sizígia com agravamento da chuva intensa, as inundações podem chegar a 1,0/1,5 m no centro, enquanto os bairros ribeirinhos já estão totalmente inundados.

Um importante agravante para a desestabilização das condições de equilíbrio ecológico da região são os movimentos de massa. A regularidade dos episódios dos movimentos de massa produzem efeitos degradantes na cobertura vegetativa e nas condições hidrológicas, como por exemplo o reforço do processo de assoreamento dos cursos d'água, agravando o problema das enchentes.

BIGARELLA (1975) afirma estarem os movimentos de massa intrínsecamente conectados com as condições climáticas de umidade e com a degradação química da rocha, além da sua inclinação e altura. Contudo, acrescenta-se ainda que as condições favoráveis aos movimentos de massa dependem não somente da cobertura geológica e forma topográfica, como também referem-se ao regime das chuvas, perda de vegetação e atividades humanas:

"O movimento de partículas do solo da floresta tropical e subtropical das regiões do Brasil é relativamente restrito à presença de uma camada orgânica relativamente espessa. Nas regiões tropicais úmidas e subtropicais do Brasil ... na atual cobertura florestal os rápidos deslizamentos de terra são de preferencial ocorrência em altos níveis de inclinação ou em áreas degradadas pela ação do homem (...)

A alta pluviosidade constitui um dos principais fatores para começar movimentos de massa nas encostas com condições críticas de equilíbrio (...) A perda de vegetação, além da alta pluviosidade, constitui

outro fator importante na criação de condições para o início de processos de movimentos de massas nas encostas. A presença da floresta controla o deslizamento e a infiltração da água no solo, diminuindo muito uma penetração de água excessiva no subsolo. O desmatamento exporia o solo aos efeitos da erosão, permitindo, depois de chuvas intensas, um excesso de água no subsolo, favorecendo o despreendimento das camadas internas ao lubrificar as falhas e, assim, iniciando os movimentos de massa (...). A alta pluviosidade, encharcando o solo favoreceria a sobrecarga e lubrificação das falhas, geralmente localizadas no contato entre a rocha e o solo. Quando o movimento de massa começa, não somente o material orgânico em decomposição desliza, sendo comum a inclusão do material rochoso da porção superior da rocha matriz." (BIGARELLA, 1975, pp.192, 197 e 200, passim)

Um outro sério problema de ordem ambiental refere-se ao corte de remanescentes de mata atlântica, com posterior retirada de terras de morros para aterramento de mangue. Por sua vez, estas áreas de mangue abrigam um desordenado processo de urbanização.

A exploração da cobertura vegetal é uma das formas mais agressivas e visíveis de degradação ambiental praticada. A prática irracional atinge todas as categorias originárias da vegetação, seja a floresta ombrófila montana e sub-montana ou de terras baixas, como as áreas de mangue e restinga. Os motivos exploratórios são diversos.

A drástica redução da cobertura florestal original é fruto do próprio processo de desenvolvimento sócio-econômico. Em grande parte devido à utilização da lenha para diversos usos. Concorre, ainda, o aproveitamento da madeira como matéria-prima para fins industriais, que remonta aos primórdios do processo colonizatório. Cedo, constituiu-se matéria-prima base para estabelecimentos industriais locais tais como serraria, movelaria, indústria naval, construção civil e outros. As áreas remanescentes restringem-se, atualmente, às regiões de encostas de serras e a pequenos núcleos isolados, como apontamos anteriormente.

Atualmente, apesar de coibições, a exploração continua de forma descomedida. Dados apontam que entre 1985 e 1990, os catarinenses derrubaram o equivalente a três campos de futebol por hora, 24 horas por dia, só de árvores da Mata Atlântica, tendo sido o estado que mais destruiu este ecossistema. O Posto de Controle e Fiscalização do IBAMA, em Joinville, responsável pelo controle interno de indústrias e consumidores de produtos de origem florestal de 20 municípios do Norte do Estado, declara ter muita dificuldade para reduzir a extração ilegal do palmito e o consumo de lenha nativa, feito principalmente por malharias, para fins energéticos. Frequentemente, também, é presenciada a utilização da madeira proveniente da área de mangue e/ou mata atlântica para "carvoeiras".

A agropecuária é um outro motivo relevante para a derrubada das florestas, seja pela implantação de culturas cíclicas, como para formação de pastagens "naturalizadas" para a criação extensiva do gado bovino. Ineficientes, quando não ausentes, são os mecanismos regionais capazes de limitar os empreendimentos agropecuários, estabelecendo zonas apropriadas para novos projetos e a proibição do uso dos agrotóxicos que comprometam a rede hídrica. O reflorestamento com espécies exóticas é um outro fator de comprometimento ecológico. A constituição de assentamentos urbanos em locais que comprometem a preservação da vegetação originária é outro importante motivo de degradação. Muitas vezes isto ocorre com o próprio aval dos órgãos responsáveis pelo planejamento urbano. Continuam sendo aprovados loteamentos em áreas de marinha, mangue, dunas, florestas, encostas, ou seja, em áreas que resultam em derrubada da mata originária. Outras muitas vezes o motivo é a invasão fundiária, que parte quer de especuladores imobiliários, quer pela população carente por áreas para habitação. O primeiro alvo do uso desordenado do espaço rural-urbano para localização de assentamentos urbanos foi a planície quaternária de

mata atlântica. O município de Itapoá é o único que possui áreas remanescentes de algum porte. No mais, a devastação foi assoladora e a partir da explosão demográfica urbana, o alvo passou a ser as áreas de mangue.

FISCHER (1983) alerta que entre os ecossistemas mais ameaçados do mundo, atualmente, estão os frágeis mangues que cobrem mais de 15 milhões de hectares da África tropical, Ásia e América Latina. Abrangendo florestas e águas salinas, os mangues são os equivalentes tropicais dos pântanos salgados de zona temperada. Eles se caracterizam pela coexistência de plantas e vida marinha em um tênue equilíbrio, que suporta precariamente qualquer interferência externa. O desmatamento de uma parte do mangue dá início a um processo de erosão que adversamente afetará a vida marinha dependente dos recursos fornecidos pelo ecossistema. A redução da área de mangues pela sua depredação e destruição sumária não só limita os recursos pesqueiros costeiros, como também afeta as pescas de alto-mar.

Quanto à Região da Baía da Babitonga, o mesmo autor denunciava que cerca de trinta e cinco por cento, dos 75 quilômetros quadrados da área total de mangue da região, já estavam destruídos, minados sorrateiramente pelos despejos industriais e domésticos, que rapidamente eliminam a capacidade reprodutiva do ecossistema. As formas de ataque à natureza são as mais diversas, e uma das mais antigas é a retirada de árvores do mangue para a fabricação de moirões para cercas, conta Fischer. (A NOTÍCIA, "Livreto Defende os Mangues", 1983, p.5)

Na periferia de Joinville, especialmente nas localidades de Espinheiro, Vila Paraná e Boa Vista, constata-se uma invasão alarmante sobre o mangue, com assentamento urbano desordenado, e existência de equipamentos públicos tais como: escola, posto de saúde e rede elétrica. O acelerado processo de adensamento urbano pode ser considerado como o fator mais atuante para a degradação



ambiental desse ecossistema, tornando vulnerável inclusive suas áreas ainda preservadas.

O bairro Espinheiro destaca-se pelo populoso avanço urbano em direção ao mangue. Um canal com 30m de largura por 8m de profundidade foi construído pela Prefeitura, na frustrada tentativa de conter a invasão, que posteriormente alcançou novas áreas em mesma intensidade, inclusive aquela protegida pelo canal. Não muito longe dali, e assentado na área do mangue da Lagoa Saguacu com desmate da vegetação, drenagem e aterro, localiza-se o Iate Clube. E um pouco mais a frente, indústrias do ramo siderúrgico estão instaladas no mangue com acesso direto aos canais principais, que conduzem os variados tipos de rejeitos e dejetos industriais.

O material de aterro empregado no mangue é oriundo da destruição de morros, até então recobertos por vegetação original, e da extração de areia de leitos de canais. Investimentos em obras públicas, na década passada, utilizaram de draga de areia do canal na localidade de Vigorelli para confecção de uma praia num local tido como "balneário" para as classes pobres de Joinville. O Rio do Braço, em Estrada da Ilha, no interior de Joinville, praticamente secou, vítima da extração de saibro feito por empresas. Por vezes, também, constata-se a presença de dragas extraíndo areia do fundo dos canais para emprego em metalurgia.

Os problemas ambientais também atingem as ilhas. Em dezembro de 1984, quando da elaboração do Projeto para Implantação da Estação Ecológica da Babitonga, a FATMA elaborou um levantamento de dados físicos, biológicos e de ocupação das ilhas apontadas para integrar a referida Unidade de Conservação. Neste cadastro, acusa-se estágios de degradação da vegetação florestal nas ilhas do Araújo do Meio, Araújo de Dentro, da Rita (pertencente à Administração do Porto de São Francisco do Sul), das Claras, do Alvarenga e Guaraqueçaba, todas estas situadas dentro da baía; em

algumas outras a vegetação foi classificada como parcialmente alterada. Todavia, na maioria das ilhas a vegetação natural ainda é expressiva, sobretudo nas ilhas situadas no Canal do Linguado e no Rio Palmital, onde predomina a vegetação de mangue. (FATMA, 1984)

O referido levantamento reúne dados sobre a ocupação de cada ilha, por meio de informações sobre quantidade de construções, quantidade de famílias com moradia fixa e com moradia temporária, porcentagem da área ocupada e tamanho da área construída (compartimentalizando estes dados por construções de alvenaria, mista e de madeira). Demonstra-se por estes dados referentes à ocupação informações do tipo:

- Dentre as 24 ilhas apontadas no interior da baía, existem doze famílias residindo de forma fixa em nove destas, enquanto que trinta e três famílias ocupam temporariamente oito ilhas. Quatro destas apresentavam construções de alvenaria, cinco mistas e construções de madeira em onze ilhas. A ilha do Bode ou das Flores é freqüentada unicamente por pescadores. As Ilhas Redonda, Grande ou Comprida e das Flores possuíam mais de 1000 m<sup>2</sup> de área construída. As maiores porcentagens de área ocupada estavam por conta das ilhas das Claras (80%), da Rita (70%), do Corisco (60%), das Flores (50%), do Araújo do Meio (50%) e do Cação (45%).
- Das 25 ilhas do Mar de Fora (Oceano Atlântico), três destas eram ocupadas: Velha, das Graças ou da Paz (ocupada pela Marinha) e Canavieiras (Iate Clube).
- Das 57 ilhas situadas ao longo do Canal do Linguado, ocupava-se as ilhas do Linguado (doze famílias dentre fixas e temporárias com 894 m<sup>2</sup> de área construída), do Mel (total de 16 famílias com área total construída de 818 m<sup>2</sup>) e dos Barcos (seis famílias com 233 m<sup>2</sup> de área construída).
- Não havia ocupação nas demais 34 ilhas situadas ao longo do Rio Palmital.

Como já se passaram mais de dez anos desde a elaboração deste levantamento, acredita-se na defasagem dos dados tendo em vista a continuação de forma acelerada do processo de adensamento ocupacional, ocorrido de modo geral durante este período. A necessidade de renovação deste cadastro não anula, todavia, a caracterização ocupacional das ilhas, exceto pelas variações quantitativas que se operaram.

Dados mais específicos da degradação ambiental da região, como também mais recentes, foram produzidos pelo IBAMA em relatórios técnicos de viagem, datados de 1991. Na oportunidade, realizou-se um sobrevôo da área onde se especulava decretar a Estação Ecológica da Babitonga, produzindo-se um vídeo e uma série de fotografias, como também percorreu-se por barco parte da região. Os referidos relatórios, filme e fotos são os principais documentos que compõem o Processo intitulado "Situação Ambiental da Babitonga", onde o IBAMA reúne todas as informações referentes ao encaminhamento de propostas para implantação de Unidades de Conservação na região. (IBAMA, 1991)

Adiantamos, entretanto, que o diagnóstico elaborado pelos técnicos do IBAMA qualificou como grave o quadro ambiental da região, em função dos vários e complexos problemas de degradação descritos. Alertou-se com indignação para

"uma situação preocupante, visto que convivem num mesmo ambiente:

- excessiva migração para a região, em virtude da possibilidade de emprego, representada pelo polo industrial de 1.500 empresas;
- situação pouco privilegiada da região com poucas oportunidades para assentamentos urbanos;
- um processo desordenado de urbanização, responsável pela destruição de largas faixas de mangue e ocupação sistemática da área insular;

- beneplácito das autoridades políticas, em concederem licenciamento ou omitirem-se perante assentamentos urbanos em locais de preservação permanente;
- o fato do mangue, por si só, propiciar o sustento e fonte de renda de uma larga faixa de mão de obra ociosa (marginalizada) nas indústrias da região;
- valorização das áreas, notadamente a insular, alvo de acentuada valorização imobiliária, gerando inclusive conflito de domínio;
- corte de remanescente de Mata Atlântica com a posterior retirada de terra dos morros, para obras de aterramento em áreas de mangue;
- implantação de polos industriais em zonas contíguas a Baía;
- descarga dos mais variados efluentes promovendo a poluição e o severo assoreamento das águas da Baía;
- zonas preservadas no conjunto do entorno da Baía, constituindo verdadeiros enclaves em meio a áreas degradadas e por isso mesmo, alvo constante de invasões, e;
- a tudo isso, soma-se a existência de um molhe, interligando o continente à Ilha de São Francisco do Sul, transposto no principal canal do complexo da Baía, que impede a livre circulação de águas modificando de forma drástica toda a hidrodinâmica no interior da Baía." (IBAMA, 1991, pp.10-11)

A título de citação, lembráramos outros problemas ambientais como:

- conflitos relacionados à atividade pesqueira e à decadência da população tradicional;
- o abastecimento de água, comprometido pela devastação da mata nativa;
- a exploração de barreiros e pedreiras que colocam em perigo a segurança de moradores em cada chuva mais forte;
- o grande número de imigrantes que chegam à cidade em busca de emprego e ocupando áreas de mangue;

- fatos curiosos , noticiados pelos meios de comunicações, reveladores do desequilíbrio ecológico, como os ocorridos em 1984 com a invasão de milhões de lepidópteros e comprometimento de 70% da área dos manguezais pelo desfolhamento das siriúvas, e como a morte dos bagres acontecida em março de 1994 na Baía de Babitonga;
- o porto de S. Francisco - crescente influência regional e um dos agentes poluentes da Baía da Babitonga;
- o canal do Linguado, fechado há 50 anos e obstruidor do livre fluxo das marés na Baía da Babitonga;
- a construção de estradas regionais prejudicando áreas de preservação permanentes e sítios arqueológicos;
- a influência crescente exercida pela BR-101 para o fluxo migratório, até mesmo internacional;
- a construção de um ferry-boat, ligando a Vila da Glória à cidade de São Francisco do Sul, o que provoca um encurtamento das distâncias rodoviárias na região;
- a ameaça de uma avenida inter-praias que envolve o projeto turístico Guaratuba-Itapoá;
- os problemas relacionados ao turismo e sua ocupação espacial - loteamentos, hotéis, restaurantes, praias, residências temporárias, etc;
- o êxodo rural e a expansão habitacional e demográfica;
- a degradação provocada pela expansão das redes de transporte; e outros...

#### 4.2 Políticas de Intervenção Planejada aos Problemas Ambientais na Região da Baía da Babitonga.

O nosso trabalho, neste aspecto, é meramente ilustrativo. Interessa-nos demonstrar que na medida em que a questão ambiental passa a constituir-se numa contradição emergente ao desenvolvimento das relações capitalistas, aquela região representava concretamente

um quadro específico de como esta contradição é estabelecida no plano prático e com dimensões complexas. Nesta medida, políticas concretas de intervenção na problemática ambiental passam a ser desenvolvidas por uma diversificada gama de atores sociais. Como o nosso objeto de estudo de caso focaliza dentre as políticas regionais, a criação e implantação de Unidades de Conservação, os exemplos de políticas para a questão ambiental que selecionamos assumem a função de caracterização geral das contradições em desenvolvimento para a ocupação do Espaço regional.

Um dos maiores problemas realçados constituiu-se na invasão familiar nas áreas de mangue, notadamente na região de Joinville, e o esgoto doméstico que é lançado sem tratamento. Este problema passou a se tornar crítico já no início dos anos 80, como se demonstra na publicação de uma matéria em 31/07/84 no Jornal de Santa Catarina, onde se noticia um abaixo-assinado dos moradores do mangue ao lado da ponte próxima à base aérea, datado de 26 de outubro de 1983, reivindicando medidas contra o problemas das enchentes. Nesta mesma matéria, denuncia-se a conivência dos órgãos públicos com o processo de invasão, na medida que empresas estatais como a Casan e a Celesc passaram a cobrar taxas dos moradores por serviços prestados, não havendo nenhuma contrapartida política por parte do governo. Pela primeira vez, autoridades públicas concordam em discutir os problemas vividos pelos invasores do mangue, ao invés de ignorá-los sob alegação da ilegalidade do ato de ocupação. (Jornal de Santa Catarina, "Invasores do Mangue Vítimas de Maré Alta", 1984, p.10)

A solução encontrada significou um desastre ecológico notável: a realização de um aterro hidráulico de mais de 50 hectares na área de mangue, por parte dos órgãos públicos, utilizando-se, para isso, jazidas de areia do próprio mangue, que por fim propiciou o assentamento das comunidades, contudo não foi

suficiente para deter o processo de invasão, tampouco para satisfazer a carência por infraestrutura de bens públicos.

A poluição hídrica há muito se constituiu em uma ameaça crescente. Apesar de o conselho estadual de recursos hídricos ter sido criado em 1985, de forma pioneira no país, somente em fins de 1989, acometeram-se as autoridades locais diante da possibilidade de despoluir o rio Cachoeira e a lagoa de Saguacu, acabar com as inundações das regiões ribeirinhas provocadas pelas marés e resgatar a navegação do rio. Para encaminhar os trabalhos foi criada a FUNDEMA em 1990.

Na perspectiva de que a dragagem do rio e da lagoa seriam suficientes, a prefeitura de Joinville contratou, no ano de 1991, a empresa paulista DT Engenharia para elaboração do necessário EIA-RIMA. Como já mencionado, estudos técnicos concluíram pela inviabilidade da dragagem em função da composição química do lodo. Diante disto, a empresa elaborou um projeto mais amplo para cumprir com as expectativas, prevendo-se técnicas modernas para o tratamento de efluentes industriais e esgotos domésticos. O projeto contava com quatro ações essenciais: o Plano Mangue, controle das fontes poluidoras, Polder Saguacu<sup>11</sup> e Plano Diretor Integrado de Saneamento. (FUNDEMA, 1993)

Naquele ano de 1991, constatava-se que a maioria dos estabelecimentos industriais não dispunha de um sistema eficaz de tratamento dos seus resíduos. Entretanto, estudos feitos pela FUNDEMA mostravam que a deterioração das condições sanitárias do Rio Cachoeira deve-se pouco à descarga dos efluentes industriais,

---

<sup>11</sup> O sistema Polder Saguacu é o desassoreamento do rio Cachoeira e seus afluentes, através da dragagem das caixas de sedimentação. Como a dragagem é difícil, os técnicos da DT Engenharia propuseram a digestão anaeróbica, onde bactérias fazem a digestão da matéria orgânica. Outra ação, consistia na construção de um dique entre o morro do Amaral e Espinheiros, que permitiria a utilização de comportas one way, controladoras de vazão da lagoa para a Baía de Babitonga.

sendo a maior causa desta deterioração o elevado teor de matéria orgânica, nutrientes e bactérias fecais. Na avaliação da DT Engenharia, entretanto, as próprias indústrias poderiam adotar o sistema da digestão anaeróbica, bastando para isso arcar com o custo, que nem seria de 10% do valor de uma estação de tratamento. (FUNDEMA, 1993)

Mas, incipientes foram os passos para o controle de ocupação do mangue; a face subdesenvolvida é representada pela baixa cobertura de esgoto sanitário, abaixo dos 5% e inferior à média nacional. O Plano Diretor de Saneamento continua inoperante. Em resumo, nenhum dos municípios ali situados possui sistema adequado de coleta e tratamento dos esgotos sanitários domésticos. As redes existentes consistem em sistemas combinando águas pluviais e esgotos sanitários, cabendo aos cursos d'água a tarefa de proporcionar a depuração destas águas.

As políticas de intervenção aos problemas ambientais planejadas pela FUNDEMA estão sintetizadas em um "Plano de Ação Ambiental"<sup>12</sup>, onde se descrevem programas nas áreas mais críticas da problemática ambiental. (FUNDEMA, 1993)

Quanto à política em relação aos recursos hídricos, a proposta da FUNDEMA contempla um programa de controle da qualidade da água, onde já se previa em caráter de urgência, a necessidade de implantação de uma estrutura periódica de monitoramento e análise laboratorial para qualificação e quantificação dos resíduos poluentes da rede hidrográfica. A implantação do laboratório de análises clínicas contaria com o apoio do Centro de Desenvolvimento

---

<sup>12</sup> O Plano de Ação Ambiental é parte do "Diagnóstico dos Problemas Ambientais do Município de Joinville" (FUNDEMA, 1993). Incluem-se os programas de: contenção de cheias, despoluição do rio Cachoeira, delimitação das áreas com potencial para o desenvolvimento da agropecuária, educação ambiental, turismo rural ecológico, recursos hídricos (qualidade da água), macrozoneamento das áreas verdes - criação de parques, utilização e desenvolvimento da Ilha Grande na Baía de Babitonga e Bolsa de Resíduos.



Tecnológico, associação civil de direito privado e caráter científico criada em dezembro de 1987, com o objetivo fundamental de promover pesquisas no campo da biologia industrial.

A política da FUNDEMA para a despoluição do potencial hídrico da região intenta a realização de uma obra de dragagem visando o desassoreamento do rio Cachoeira, seus afluentes Jaguarão, Bucarein e Itaum, bem como a execução de um canal na Lagoa de Saguaçu, desde a foz do Rio Cachoeira, até a ponta da Ilha dos Espinheiros. As conseqüências previstas incluem a redução dos níveis de inundação do centro da cidade e bairros vizinhos do sistema hídrico referido; a despoluição do sistema com a melhoria das condições sanitárias pelo aumento do volume d'água, favorecendo os processos de diluição e auto-depuração; e, o retorno da navegação fluvial.

Outro vetor da política para os recursos hídricos planejada pela FUNDEMA diz respeito à Bolsa de Resíduos. Este programa conta com a parceria da Associação Comercial e Industrial de Joinville e apoio técnico do Centro de Desenvolvimento Bio-tecnológico, e pretende criar um cadastramento dos resíduos industriais e das possibilidades de reaproveitamento para uso econômico.

Agora em 1995, a avaliação mais recente indica que o Programa de controle da emissão de dejetos na Baía da Babitonga e no rio Cachoeira caminha devagar e faltam recursos para análises. Segundo informações da diretoria da FATMA em Joinville, todavia, a maioria das empresas já adotou o sistema de tratamento de efluentes. (DIÁRIO CATARINENSE, Poluição Hídrica é Ameaça Crescente, 1984, p.45)

O Projeto Polder, por sua vez, "não saiu do papel". Segundo a avaliação de técnicos da FUNDEMA e do IPPUJ, a causa principal é o custo financeiro da obra; mas outras "falas" indicam, também, o descontentamento dos sócios do Iate Clube em ter que transpor as

comportas em função de estarem situados na parte interna da Lagoa de Saguau.<sup>13</sup>

Novas perspectivas para o planejamento dos recursos hídricos na região surgiram a partir de março deste ano, quando da celebração de acordo entre a FATMA e a GTZ (Agência Alemã de Cooperação Técnica), visando o desenvolvimento de uma metodologia para o gerenciamento hídrico de Santa Catarina, onde o projeto piloto consiste em criar um sistema de gerenciamento hídrico da Baía de Babitonga, sob a coordenação do diretor da Agência Federal do Meio Ambiente da Alemanha. Na avaliação de especialistas alemães envolvidos no projeto, no prazo máximo de dez anos, a situação do Estado poderá ser comparada ao desenvolvido estágio atual de certos países europeus. (DIÁRIO CATARINENSE, Alemães estão em Santa Catarina para Ajudar a Despoluir. Florianópolis, 1994)

O projeto é orçado em 6 milhões de marcos alemães, e em sua parte prática inicial consta um convênio entre a CASAN e o Banco Alemão, para a implantação do programa GTZ de construção de dois laboratórios de análise (em Joinville e em Florianópolis). Há grande perspectiva por parte dos técnicos estaduais de se dispor imediatamente de medidas do índice de poluição hídrica da região, que baseará um consistente projeto de despoluição da Baía da Babitonga e do rio Cachoeira e o efetivo monitoramento completo da Baía da Babitonga.

A exploração indevida da cobertura vegetal, notadamente a referida às áreas de preservação permanente, constitui uma das principais preocupações dos órgãos de fiscalização ambiental. O assunto torna-se imensamente preocupante diante do incipiente aparato técnico-institucional, incapaz para as tarefas de coibir os abusos e de implementar uma política educacional para o tratamento

---

<sup>13</sup> Informações cedidas pelo Dr. Eduardo Schroeder, então Consultor do IPPUJ - Instituto de Planejamento Urbano de Joinville, em entrevista por nós realizada em 07 de outubro de 1993.

do problema. A carência de terrenos para moradia por parte da população, a especulação imobiliária dos investidores, práticas agrícolas condenáveis, o interesse mercadológico por espécies nativas e problemas de ordem ambiental correlatos (erosão, poluição hídrica, assoreamento, etc...) são algumas das causas mais notáveis da degradação ambiental que sofre a cobertura vegetal, enraizada em um longo processo histórico.

A nível local, árdua tem sido a tarefa de órgãos ambientalistas para o controle do uso dos recursos vegetais, principalmente no tocante à extração ilegal do palmito e o consumo de lenha nativa, seja de mangue ou floresta, para fins industriais, comerciais e domésticos. Concorre, ainda, que atividades de reflorestamento efetuadas na região não atendem às necessidades de diversificação ecológica.

Todavia, um alento passou a existir diante a vigência do Decreto Federal de nº 750, de fevereiro de 1993, proibindo qualquer exploração de florestas ou estágios médios e avançados de Mata Atlântica, o que permitiu ao IBAMA-SC, através do Posto de Controle e Fiscalização de Joinville, coibir a atuação de grandes serrarias na região. O controle e a fiscalização dos abusos à exploração vegetal ultrapassam a esfera de competência governamental e contam com a atuação efetiva de organizações da sociedade civil.

Destacamos, ainda, na qualidade de política no setor, os programas de turismo ecológico e educação ambiental. O turismo é, efetivamente, uma das atividades onde a preservação ambiental tem sido valorizada para o crescimento da produção. Interessa tanto aos investidores privados, como àqueles que dele retiram o seu sustento sob a forma de alguma atividade tradicional correlata. E dos ramos do setor, o turismo ecológico ou ecoturismo é o que mais reclama pela preservação dos recursos ambientais relacionados ao lazer e a paisagem.

O programa de turismo ecológico, desenvolvido pela FUNDEMA e contando com o apoio da Secretaria de Turismo de Joinville, consta de um roteiro

"onde inclui locais com potencial turístico e que preserva o hábito, costumes, tradicionais rurículas, além de mostrar aos turistas, recantos possuidores de grande beleza natural que oferecem motivos de grande satisfação em sua permanência. Esse roteiro será utilizado também para a Educação Ambiental, orientando os turistas para a preservação da natureza." (FUNDEMA, 1993)

A política de educação ambiental planejada para o município pela FUNDEMA (1993) objetiva abranger sub-programas nas áreas de pesquisa e produção de materiais no setor industrial; palestras, cursos, treinamentos, campanhas sobre meio ambiente para empresas e população em geral; efetivação de "Patrulha do Verde" para a fiscalização e preservação; separação e reciclagem do lixo; e, gerenciamento de Unidades de Conservação.

Concentraremos no tópico seguinte a atenção sobre o processo de tentativas de criação e implantação de Unidades de Conservação naquela região, para efeito de uma posterior análise crítica a respeito da maturidade política dos órgãos planejadores responsáveis pela condução deste processo para o enfrentamento da questão ambiental como diretriz ao desenvolvimento sustentável.

#### 4.3 Processo para criação e implantação de Unidades de

##### Conservação na Região da Baía da Babitonga

Apresentamos a seguir, uma abordagem histórica sobre o processo político do planejamento de criação e implantação de Unidades de Conservação na Baía da Babitonga, ilhas e entornos; consubstanciado a partir da década de 80. Além da narrativa dos fatos que conduziram a formulação e o debate de políticas neste

sentido, envolvendo uma gama plural de atores sociais, enfocaremos os projetos desenvolvidos e a posição técnica dos órgãos públicos competentes para a formulação de políticas de planejamento de Unidades de Conservação.

Por parte do Governo do Estado, a FATMA - Fundação do Meio Ambiente, desde 1982, estuda a possibilidade de criação de uma Unidade de Conservação para a Região da Baía de Babitonga. O projeto da "Estação Ecológica da Babitonga", finalizado em 07 de dezembro de 1984, fora idealizado pelo então titular da SEMA - Secretaria Especial do Meio Ambiente, Dr. Paulo Nogueira Neto. Este projeto tornou-se, até o final da década, o núcleo norteador do debate sobre o assunto, entre representantes da sociedade civil, organizações governamentais e não-governamentais, instituições financeiras e científicas. A proposta da FATMA assinalava no objetivo geral a necessidade de:

"Agilizar o processo de decretação e implantação da Estação Ecológica da Babitonga, para frear o processo de ocupação de área remanescente, visando a preservação da fauna e da flora, bem como proporcionar estoques genéticos para o desenvolvimento de pesquisas básicas aplicadas à Ecologia." (FATMA, 1984, s.n.)

Dentre seus objetivos específicos, realçava-se a importância de se manter preservada a biota de um ecossistema considerado auto-sustentável, apesar de alertar a ocorrência de um processo de exploração e ocupação desordenada das áreas remanescentes dos manguezais e formação de bolsões marginais em áreas insalubres. Buscava-se evitar a substituição dos usos, que implicasse na viabilização de insumos para sua conversão.

O projeto abrangia uma área aproximada de 78,33 km<sup>2</sup>, referente ao manguezal e a 67 ilhas entre fluviais, costeiras e oceânicas, sendo que grande número delas, cobertas por uma vegetação densa, componente de Floresta Atlântica, abrigando uma diversificada fauna terrestre e marinha.

O debate diante da possibilidade de implantação de uma Estação Ecológica tornou-se acalorado, diante das contraposições daqueles que achavam inviável a instalação de uma Unidade de Conservação deste tipo, por causa do impedimento legal de manter vários usos do solo e ocupações humanas. Curiosamente, associações de pescadores artesanais se posicionaram aversas ao projeto, temendo desapropriação de suas terras ou proibição de suas atividades, caso o espelho d'água incluído estivesse na área da estação ecológica.

O processo envolvia a consecução de uma política de desapropriação de terras de posse de particulares, o que oneraria os cofres públicos. A solução dos aspectos fundiários foram deixados a cargo da Assessoria para Assuntos Fundiários da Secretaria Especial de Meio Ambiente, complementada pelo ação do Serviço de Patrimônio da União-SPU e do Ministério da Marinha, que deveriam providenciar de imediato a transferência das áreas requeridas.

Foram ultimados serviços da FATMA envolvendo o reconhecimento da área abrangida. Na data de 21/12/84, técnicos da FATMA em ação conjunta com a Agência da Capitania dos Portos de São Francisco do Sul, visitaram as 144 ilhas apontadas como prováveis áreas integrantes da Estação Ecológica da Babitonga. A obtenção das informações se fez através das observações "in loco", registradas em formulário individual, previamente elaborado. O levantamento de dados físicos, biológicos e de ocupação das ilhas apontadas para integrar a Estação Ecológica da Babitonga foi endereçado ao Delegado do SPU-SC. Esta primeira versão do cadastro não apresentava uniformidade na escala cartográfica. Uma versão mais completa e uniforme foi encaminhada ao SPU-SC em agosto de 1988. Até a data de hoje, apesar de várias manifestações de cobrança por parte da FATMA, nenhuma resolução foi tomada, nem sequer algo foi pronunciado por parte desta instituição. (IBAMA, 1991, p.01)

Por parte da Prefeitura Municipal de Joinville, várias tentativas merecem destaque no sentido de se viabilizar a implantação de uma Unidade de Conservação. Ainda em 1975, o Decreto 3.024/75 declarou a Ilha do Morro do Amaral como sendo área de Utilidade Pública. Esta foi a primeira medida concreta para o fim em questão. Em 1986, através do Decreto n. 5.381, o imóvel situado no Morro do Iririu, área atualmente conhecida como Morro do Finder, foi adquirido pela Prefeitura. Segundo a FUNDEMA (1992), Neste local pretendia-se instalar uma Unidade de Conservação, com finalidade de ser uma reserva de palmiteiros. E subsequente, o Decreto 6.182/89 criou o Parque Municipal da Ilha do Amaral. (FUNDEMA, 1992)

Da parte do Governo Federal, entre os dias 08 a 13 de abril de 1991, o IBAMA, na representação de três técnicos, efetivou um levantamento suplementar do local, objetivando revelar as condições ambientais reais, com vistas a subsidiar tomadas de decisões para uma possível criação e implantação de Unidades de Conservação naquela região. (IBAMA, 1991, p.02)

Deste levantamento resultou um detalhado relatório de viagem, composto da narrativa do trabalho de campo; de reuniões técnicas com as Prefeituras diretamente envolvidas e com unidades gestoras do meio ambiente de cunho estadual e municipal; e dos debates, das análises e diagnósticos, contendo conclusões e recomendações acerca da condução da política de meio ambiente a nível regional. Naquela oportunidade, contando com apoio de um helicóptero para sobrevôo da área, e de um barco para a cobertura com maior detalhe, produziu-se ainda um ensaio fotográfico e um vídeo da Região, que também fazem parte desse relatório. Todos estes documentos são parte integrante do Processo 3455/92-85 do IBAMA-DF, intitulado "Situação Ambiental da Baía da Babitonga", onde se reúnem todas as informações a respeito do assunto naquela instituição. (IBAMA, 1991)

Os documentos reunidos revelaram de modo transparente o avançado grau de deterioração da Baía e seu entorno de ilhas. A seguir, passaremos a apresentar os graves problemas ambientais relatados, exemplificando com as constatações descritas no referido relatório de viagem do IBAMA-DF:

- Próximo à localidade de Vigorelli, em área de mangue (portanto de preservação permanente), existiam equipamentos típicos de infraestrutura pública, tais como: escola, posto de saúde e rede elétrica. Naquela localidade, dezenas de edificações instalavam-se no mangue, na sua maioria destinadas ao comércio (setor de bares e alimentação). Noticiava-se que rapidamente crescia o número de instalações;
- Drega de areia retirava material do leito do canal para confecção da Praia da Vigorelli;
- Foi constatado que o aterro empregado no mangue era oriundo da destruição de morros, recobertos originalmente por mata atlântica;
- Na periferia de Joinville, vários assentamentos urbanos, ainda em fase inicial, utilizavam-se de tratores de esteira, retro-escavadeiras, "moto-scrapers" e moto-serras, entre outros, no desmate de remanescentes de mata atlântica para constituição de lotes;
- Presenciada a lagoa de decantação do esgoto sanitário de Joinville e de sua usina de tratamento de água, na localidade de Rio Velho;
- Dragas extraíam areia do fundo de canais na Bacia do rio Itapocú para emprego em metalurgia;
- Rumo a Ilha Feia, identificou-se uma vasta área de mangue sistematizado para a confecção de tanques, visando a criação de camarão por empresa estrangeira;
- Notou-se a presença de carvoeira no interior do mangue, tornando-se notável a devastação da cobertura florística no seu entorno, no trajeto entre as ilhas Itacolomi e Lobo;



- Das ilhas oceânicas, a Ilha do Remédio apresentava-se a mais devastada, em razão da instalação de várias casas de veraneio;
- Constatados sinais evidentes de *camping* e pescaria no Arquipélago dos Tamboretas e das Garças;
- Em Itapema do Norte, em direção ao Terminal Portuário de São Francisco do Sul, realizou-se um sobrevôo sobre um reflorestamento de eucaliptos e edificações para veraneio localizados em área de dunas;
- Notada a abertura de canais de drenagem e desmatamento em frente à Barra do Saí;
- Patenteou-se a presença de um Iate Clube na Ilha Grande;
- Constatada a construção de um molhe fazendo a ligação rodod-ferroviária entre o continente e a Ilha de São Francisco do Sul, causador de alteração no fluxo de maré, na circulação hídrica, na renovação e alimentação natural do mangue (fito-zôo-plancton);
- Evidenciou-se uma populosa instalação na área de mangue na Localidade de Espinheiros, com graves problemas de assentamento urbano;
- Constatou-se a existência de um Iate Clube próximo à localidade de Espinheiros;
- Registrou-se a presença de um dos polos industriais de Joinville completamente assentado em área de mangue, fazendo de drenos do seu terreno esgotos a céu aberto de acesso direto a canais principais do mangue, conduzindo os mais variados tipos de efluentes e rejeitos industriais, provocando o assoreamento de vastas áreas da Baía, causando sérios problemas à navegação e a conseqüente contaminação da biota local, inclusive com metais pesados;
- Avistou-se extensas áreas destinadas à prática agropecuária às custas de desmatamento de remanescentes da mata atlântica e/ou mangue desmatado e drenado;
- Constatou-se ser comum o hábito da exploração de madeira (lenha) na região;

- Encontradas várias residências de pescadores e ruínas de um antigo povoado que se atribui ser de origem açoriana na Ilha do Mel. O local apresentava sua cobertura florística bastante alterada, ficando evidente a utilização de parte de seu território para exploração da pecuária;
- Na Ilha do Amaral, contavam-se 20 edificações ocupadas por desempregados de Joinville, que passaram a fazer da pesca seu sustento;
- Na localidade de Ipiranga, numa área fortemente assoreada, observou-se a presença abundante da avifauna (atobás, garças branca e cinza, flamingos, trinta-réis, mergulhões, bacucu voeiros e biguás, entre outros;
- Avistadas edificações, no total de 20 na Ilha Redonda e de 15 na Ilha Grande, provocando alterações antrópicas, com a introdução do cultivo de côco, banana, cana e mandioca;
- Flagrada no interior da Baía, próximo à Ilha Grande, uma pesca intensa com uso de rede semi-fixa e arrasto;
- Notificou-se na Ilha das Claras a existência de infraestrutura turística de propriedade de um Iate Clube. Observou-se, também, madeira nativa cortada e empilhada, provavelmente para uso energético;
- Constatou-se um atracadouro com alvenaria de pedra na Ilha do Corisco, através do qual saiu a grande maioria das pedras utilizadas no calçamento das cidades de Joinville e São Francisco do Sul, fato que alterou significativamente o relevo da Ilha;
- A Ilha das Flores apresentava diversas residências em alvenaria, devastamento da vegetação e introdução de espécies exóticas, além de uma praia de areia descaracterizando o ambiente;
- Notada a construção de casas na Ilha dos Herdeiros e descaracterização da mata nativa;
- Descaracterização da vegetação nativa na Ilha de Mandijubinha, onde se constatou a introdução de espécies exóticas;

- Evidência de retirada de pedras na Ilha do Cação e de desmate seletivo;
- A Ilha do Maracujá apresentava 1/4 da sua extensão danificada por fogo, apesar da ausência de habitação.
- A Ilha das Queimadas constituía o local preferido por inúmeras embarcações de pesca. Estimava-se que 25% do seu território encontrava danificado em virtude da ocupação residencial;
- A Ilha da Marinha foi considerada relativamente preservada em razão das instalações militares no local;
- Percebeu-se vestígios de queimadas com danos à vegetação de mangue na Ilha de Guaraqueçaba. Notou-se, também, a presença de acampamentos provisório dos pescadores;
- O Arquipélago dos Araújos encontrava-se bastante devastado, diante da observação de retirada da cobertura florestal e o desmate seletivo, incluindo-se igualmente a retirada de material proveniente de Sambaqui para produção de cal;
- Em direção à barra do Saí, deparou-se com uma marina natural, sendo aproveitada por um Iate Clube, e em seu entorno observou-se a existência de edificações luxuosas em área de mangue e dunas;
- A Ilha de São Francisco do Sul, que tem em seu interior a cidade com mesmo nome, de renomado potencial turístico, em virtude de suas praias e edificações históricas, abriga nos entornos da Baía, no extremo norte da área urbana, um porto de grandes proporções, e em seu extremo sul, um balneário turístico, denominado "Praia do Lixo". Constatou-se que o morro na parte central da cidade exercia um papel importante no impedimento da expansão urbana. No lado oposto, entretanto, um balneário composto por duas praias de mar aberto abrigava edificações em área de dunas. (IBAMA, 1991, passim)

Os técnicos visitantes do IBAMA-DF acusam, no mesmo relatório de viagem, o desconhecimento e a apatia acerca dos problemas inerentes à viagem em relato, revelados por parte da sua Unidade

sediada em Joinville; que, questionados, alegaram os costumeiros entraves: falta de recursos financeiros, materiais e humanos. A acusação de apatia estendeu-se a todos os Organismos Ambientais envolvidos com a região.

Consta ainda no referido relatório de viagem que em reunião com autoridades e lideranças locais, toda gravada em 4 (quatro) fitas, quando do encerramento da viagem aos 12 de abril de 1991, não hesitaram os técnicos do IBAMA-DF em pronunciar o diagnóstico acerca da possibilidade concreta de se levar adiante o projeto de "Estação Ecológica" da FATMA. Consideraram que a situação presenciada configurava um avançado grau de deterioração da Baía e seu entorno de ilhas, tornando a demanda original, ou seja, a decretação de uma Estação Ecológica abrangendo uma área de aproximadamente 7000ha (inclusive o mangue) somada a sua parte insular, sem sentido. Levantou-se, entre os presentes, a alegação de que o quadro de deterioração não se presenciava em várias zonas preservadas dentro do conjunto da área, tornando, portanto, conseqüente o solicitado. De imediato, a observação foi retrucada por parte dos técnicos federais, sob argumentação dos seguintes pontos de vista:

"... em primeiro lugar, tais locais caracterizavam-se pela fragilidade, face estarem invariavelmente envolvidos por ambientes danificados; em segundo lugar, as zonas que subsistem ainda preservadas se reportam em sua grande maioria à área insular oceânica e compõem um percentual bastante diminuto, quando comparadas à área originalmente objeto de estudo; em terceiro lugar, no caso de decretada a Unidade de Conservação (de tipologia a ser escolhida) ter-se-ia grande dificuldade na sua demarcação, visto a descontinuidade de áreas preservadas 'versus' deteriorada, o que antecipadamente se constituiria, inclusive num grave problema na sua implantação, operacionalização e gerenciamento." (IBAMA, 1991, p.10)

Da polêmica que se sucedeu ao longo da reunião, não pouparam alguns a acusação de responsabilidade ao IBAMA-DF, pela

descaracterização ambiental da área. Alegou-se descaso daquela instituição perante o processo de degradação das áreas de preservação permanente, em especial às áreas de mangue, prescindindo, se for apenas por este aspecto, da necessidade de decretação de uma Unidade de Conservação mais restritiva. Da mesma forma, culpabilizaram-na pelo atraso da oficialização da decretação de Unidade de Conservação da área, que a uma década vinha sendo objeto de discussão e solicitação da região, atitude que impediria o avançado grau de deterioração, segundo as lideranças locais.

A argumentação dos técnicos do IBAMA-DF prosseguiu enfática, baseada nas limitações que a legislação impõe aos usos numa Estação Ecológica, as quais, segundo os mesmos, se percebia serem matéria ignorada por parte dos prefeitos e de algumas autoridades locais. Além disso, na avaliação dos técnicos visitantes, outras medidas complementares se tornavam necessárias e indispensáveis, à real existência de uma Unidade de Conservação, alternativamente a discussão restrita à criação da Estação Ecológica.

Diante disso, passou-se a nomear as medidas exigidas por parte daquela instituição, que deveriam ser postas em prática pelos organismos locais, para uma reavaliação técnica, a saber:

- educação ambiental;
- disciplinamento e realocação de contingentes humanos;
- contenção e ordenamento da ocupação;
- recuperação de áreas degradadas, e;
- tratamento e controle da emissão de poluentes.

Incluía, ainda, a exigência de fatores ditos como primordiais à criação e manutenção de Unidades de Conservação, tais como:

- cultura ambiental;
- existência de recursos humanos, materiais e financeiros;
- vontade política, e;
- consciência coletiva da necessidade de criação da Unidade de Conservação. (IBAMA, 1991, p.11)

Desamparados pela autoridade central naquele instante, encaminharam as forças políticas locais resoluções que, no mínimo, contrapõem esta tendência historicamente alicerçada de legar à autoridade federal à coordenação dos trabalhos. Ao invés de aguardar as tomadas de decisões, como o fizeram durante os sete anos desde a elaboração do projeto da Estação Ecológica, assumiram, naquele instante, a responsabilidade perante as definições das medidas efetivas e indispensáveis à proteção da Baía da Babitonga, incluindo uma proposta viável de criação de Unidades de Conservação na área, que contemplasse todas as características peculiares da Região da Baía da Babitonga.

O relatório ainda informa que se estabeleceu entre os presentes um prazo de 90 dias, a partir daquela data, para a apresentação de um Plano Global de Gerenciamento do Ecossistema, que contaria com a participação de todos os municípios envolvidos. A coordenação dos trabalhos de elaboração e apresentação do referido plano ficou a cargo da FUNDEMA e da AMUNESC - Associação dos Municípios do Norte do Estado de Santa Catarina. (IBAMA, 1991, p.13)

Logo, na semana seguinte, duas reuniões envolveram representantes de sete municípios envolvidos na área proposta para a criação da Estação Ecológica da Baía da Babitonga - Joinville, Araquari, Garuva, Itapoá, São Francisco do Sul, Barra Velha e Piçarras - que passaram a constituir o grupo técnico responsabilizado com a competência de gerar o Plano Global de Gerenciamento do Ecossistema. (A NOTÍCIA, Projeto que Cria a Estação Ecológica Deve Ser Revisto, 1991)

Em 28 de abril de 1991, por iniciativa de ambientalistas da Região e lideranças locais, foi realizado no Município de Itapoá o "Seminário sobre Turismo e Meio Ambiente". Por muitas vezes cogitou-se durante o Seminário e nas reuniões que o sucederam, a importância de se proceder a implantação de uma Unidade de

Conservação na Baía de Babitonga. Destacaram-se as palestras de ambientalistas locais que desenvolvem uma série de projetos na questão ambiental; de técnicos ambientalistas da Prefeitura de Curitiba e das Universidades Federais de Santa Catarina e do Paraná e da Fundação Universitária da região de Joinville - FURJ; de representantes do IBPC, IBAMA, FATMA, Associação dos Municípios do Norte do Estado de Santa Catarina, SPVS, APA de Guaraqueçaba-PR e técnicos de prefeituras da Região, dentre outros.

As reuniões que deram prosseguimento ao Seminário foram realizadas na Vila da Glória, município de São Francisco do Sul, em um hotel voltado para o Turismo Ecológico, e na Reserva Particular Volta Velha, no município de Itapoá, ambos os locais de propriedade de um empresário da Região. Estivemos reunidos nos dias 25 e 26 de maio de 1991, para dar prosseguimento às discussões sobre o planejamento ambiental para a Região da Babitonga.

Só a título de curiosidade, cabe recordar, que se registrou naquelas reuniões de ambientalistas, a ausência dos integrantes do grupo oficial, apesar de insistentemente convidados, não só para participar, como também informar dos encaminhamentos do referido Plano. É fato positivo o debate ter-se ampliado e alcançado, com isso, outras esferas da sociedade; mas, por outro lado, notava-se uma certa dose de sectarismo político e também de isolamento técnico-político por parte do grupo oficial.

Uma mudança na política de tentativa de se implantar uma Unidade de Conservação na Baía de Babitonga operou-se naquele ano de 1991. Naquelas reuniões, dentre outras coisas debatidas, tentou-se demarcar a área na qual aquele grupo de instituições estaria apto para desenvolver seus projetos específicos. Além da demarcação territorial, estaria implícita a investigação da sustentabilidade política daquele grupo, nos municípios envolvidos com Unidade de Conservação, bem como da possibilidade legal-institucional de se demarcar a área de interesse. Nestes termos, importava decidir-se

tecnicamente a territorialização ecossistêmica da unidade específica de planejamento.

Daí, que neste instante, depararam-se opiniões a respeito do tipo de Unidade de Conservação a ser instituída: ou a implantação de uma Estação Ecológica, como propunha a FATMA no projeto inicial; ou a institucionalização de uma APA (Área de Proteção Ambiental) envolvendo outras áreas ocupadas; como cogitou-se, também, delinear uma estação ecológica dentro uma APA, ou zonas de conservação da vida silvestre dentro da APA. O debate prosseguia de modo a se confrontarem as opiniões divergentes quanto às políticas de gerenciamento da Unidade de Conservação.

A proposta de se criar uma APA, ventilada desde o debate com técnicos do IBAMA, tornou-se majoritária, na medida em que a legislação da referida Unidade de Conservação, até hoje, é a única que admite o conflito conservação/ocupação. Dentre os ambientalistas, pendeu-se para a defesa de uma APA de responsabilidade do governo Federal, apesar de continuar forte a defesa de se implantar uma Unidade de Conservação mais restritiva, contando com a desapropriação das áreas ocupadas, sob a justificativa de ser capaz de deter o avanço da ocupação de base urbano-industrial. Torno a comentar a atitude assumida pelos representantes das comunidades pesqueiras tradicionais, posicionando-se aversa à instituição de qualquer tipo de Unidade de Conservação, temendo pela proibição da atividade e pela desapropriação de suas terras.

O grupo oficial de trabalho declarou-se proponente da criação de APA's municipais, tendo escolhido um conjunto de áreas objeto de implantação. O critério de escolha, contudo, teria recaído sobre áreas de manguezais. Denota-se, de imediato, o equívoco de se propor uma Unidade de Conservação, que visa contemplar usos diretos e objetiva a melhoria de vida das populações envolvidas, exclusivamente em áreas desocupadas, e que já são legalmente



consideradas de preservação permanente. Não houve qualquer tipo de argumentação, inclusive, que associasse a criação das Unidades de Conservação aos problemas socio-ambientais vividos na região. A proposta ainda carecia da elaboração de um levantamento técnico mais apurado (o que incluía flora, fauna, geomorfologia, aspectos físicos e a identificação das atividades econômicas próximas ao local) das áreas propostas. Em meados de julho de 1991, reuniram-se na sede da FATMA em Florianópolis, representantes daquela instituição, da FUNDEMA de Joinville e ambientalistas da Reserva Particular Volta Velha localizada no município de Itapoá. Lá estivemos presentes e constatamos ter sido o primeiro encontro técnico envolvendo os ambientalistas que conduziam a discussão técnica nas reuniões extra-oficiais com o grupo técnico oficialmente instituído. A pauta da reunião, contudo, era restrita à discussão de como se poderia viabilizar, entre todos, o trabalho de levantamento dos dados cadastrais que faltava ao Plano; sem contar para isso com qualquer apoio financeiro e até mesmo material, pois até o barco de que a FUNDEMA poderia dispor, encontrava-se sem condições de uso.

As propostas do grupo técnico oficial coordenado pela FUNDEMA foram enviadas ao IBAMA-DF somente no mês de novembro daquele ano. Comunicava, nesta oportunidade, do avanço dos trabalhos de seleção de áreas objeto de transformação em Áreas de Proteção Ambiental nos municípios de Joinville, Garuva, São Francisco do Sul. Registrava-se, por outro lado, a posição do município de Garuva, que ainda se mostrava indefinido sobre a cessão das áreas propostas para a criação de Unidades de Conservação. Por fim, diante das dificuldades que eram enfrentadas para o levantamento cadastral, e mais ainda, julgando-se inexperiente na criação de Unidades de Conservação, solicitava, a FUNDEMA, uma assessoria mais direta por parte do IBAMA-DF. (IBAMA, 1991, *passim*)

Cumpriram-se, de início, as tarefas preliminares que diziam respeito às instruções para Criação de APA's. Diante das dificuldades dos levantamentos necessários, o IBAMA-DF decidiu pelo envio de uma equipe à região, com a finalidade de reconhecimento da Área alvo das APA's e com o propósito de contactar a prefeitura de Garuva.

A segunda visita dos técnicos do IBAMA-DF à região ocorreu entre os dias 20 e 27 de novembro de 1991. Resultou em fracasso esta viagem, na medida em que não foi possível realizar os objetivos pretendidos. Nesta oportunidade, não se pôde contar com os meios necessários para o levantamento (barco, helicóptero, etc), e ao mesmo tempo não se conseguiu contactar com representantes das prefeituras de Garuva nem de São Francisco do Sul. De concreto, produziu-se somente uma minuta de Protocolo de Intenções por parte dos visitantes, onde os municípios de Joinville, Araquari, São Francisco e Garuva firmariam compromissos para a criação das APA's municipais e para uniformizar a Legislação Ambiental por parte dos municípios envolvidos.

Ainda durante a visita dos técnicos do IBAMA-DF, discutiu-se a intenção da FUNDEMA de implementar uma política de gerenciamento global da Baía da Babitonga, a partir da decretação das APA's municipais, com base na instrumentalização de cooperação das esferas governamentais nos moldes de consorciamento de APA's. Este modelo, já vinha sendo recentemente experimentado nos Estados do Paraná, São Paulo e Espírito Santo, e na avaliação dos técnicos do IBAMA-DF, ainda contava com muitas dificuldades para integração do planejamento, apesar de todo um conhecimento anterior de gestão de Unidades de Conservação por parte daqueles Estados. Naquele momento, procurou-se persuadir a FUNDEMA da intempestividade da adoção do referido modelo. Sobre esta questão, voltaremos a discutir em nossas análises conclusivas.

Sendo assim, segundo relato histórico da FUNDEMA (1982), em 14 de dezembro de 1991, foi celebrado o Protocolo de Intenções ajustado entre os municípios de Joinville, Araquari, Garuva e São Francisco do Sul. Registrou-se a presença do cantor e compositor Gilberto Gil no evento, que naquele instante assumia as funções de divulgador do Projeto "Água Viva", parte integrante da política nacional de gerenciamento dos recursos hídricos. O protocolo de intenções visava a execução das ações preparatórias, necessárias à criação de 04 (quatro) áreas de Proteção Ambiental de caráter municipal. As áreas de Proteção Ambiental, as quais estão referidas no protocolo, são componentes representativos do chamado complexo de manguezais, constituído pelo complexo lagunar-estuarino da Baía de Babitonga. (FUNDEMA/IPPUJ, 1992, s.n.).

A partir de 1992, verificou-se um entrave das ações políticas voltadas para o processo em decurso. Em grande parte, pode-se atribuir ao desvio das atenções para a Conferência Internacional - Eco 92, que se realizaria no Brasil. Mas sobretudo (excluindo as contradições estruturais que permeiam todo o processo), mudanças institucionais decorrentes do fato de ser o último ano da gestão dos governos municipais retardaram a condução das políticas. A mudança institucional também atingiu o Governo Federal, em função do processo de *impeachment* do Presidente da República, e em particular da substituição do quadro de Diretoria do IBAMA-DF.

Outros fatos concorreram para o entrave político, a exemplo do distanciamento de boa parte dos ambientalistas que participaram das reuniões produzidas pelas lideranças locais, por serem na sua maioria visitantes, residentes em outras regiões. Participaram, quando convidados diante da "urgência" que se pusera para a deliberação das políticas regionais com vistas à criação da Unidade de Conservação, e na medida de suas possibilidades. Cabe registrar, também, os problemas de ordem operacional, criticamente aprofundados na FATMA, decorrentes da crise financeira e

consequente retração dos recursos administrativos, incluindo o quadro de profissionais.

Todavia, tornou-se possível dar prosseguimento aos trabalhos, e com isso produziu-se o "Macrozoneamento de Áreas com Potencial para Implantação de Unidades de Conservação no Município de Joinville" (FUNDEMA, 1992). O referido Plano de Macrozoneamento representa a proposta de intervenção técnica-sistêmica mais recente, com fins de orientar a execução de estratégia para implantação de Unidades de Conservação na região da Babitonga, apesar de considerar restritamente as áreas referentes ao município de Joinville. Este plano prevê a implantação de Unidades de Conservação no Município de Joinville, dentre as quais a "Área de Proteção Ambiental da Baía da Babitonga". A APA da Babitonga compreenderia, segundo o Plano, três zonas de uso especial: a Zona de Conservação da Vida Silvestre da Caieira, o Parque Municipal da Ilha do Amaral e o Parque Praia da Vigorelli. Contudo, notamos nos contatos mantidos, que o dilema continua, e apesar das avaliações que entre si divergem, persiste a meta de criar Unidades de Conservação na região, por se entender que representam um poderoso instrumento de ação da política de meio ambiente.

Discutiremos o teor dessas entrevistas, bem como o último pronunciamento que tivemos oportunidade de colher dessas organizações, a respeito de como pretendem encaminhar as suas políticas, no capítulo seguinte, onde estaremos envolvidos em sistematizar as nossas análises do processo que acabamos de narrar e comentar sumariamente.

## CAPÍTULO V - ANÁLISES E PERSPECTIVAS

Nossa abordagem conclusiva servi-se-á do histórico das tentativas de implantação de Unidades de Conservação na Região da Baía da Babitonga como objeto para a discussão do conteúdo que envolve as questões principais do problema ambiental para o desenvolvimento regional. Do ponto de vista específico àquela região, apontaremos os reais motivos que ao nosso entender entravam a criação e implantação de Unidades de Conservação naquela região; bem como nos ocuparemos da tarefa de discutir as perspectivas para concretização das referidas políticas. Esta será, portanto, a metodologia para o estudo da relação que envolve o planejamento estatal da organização do espaço, as políticas de preservação ambiental, o desenvolvimento sócio-econômico, a estrutura urbano-industrial e as especificidades daquele Espaço regional.

Havendo-se reunido todos os elementos que compõem o objeto de pesquisa, tornar-se-á possível formular o nosso juízo de valor sobre a questão em foco. Os instrumentos de análise baseiam-se nos aspectos teóricos fundamentados no primeiro capítulo. A metodologia consistirá em recuperá-los com o objetivo de teste para as nossas hipóteses (V. Introdução) referentes ao problema e às contradições específicas e historicamente determinadas.

Consideramos a análise sobre os problemas no plano específico o nosso problema central. Sendo assim, constitui-se no objetivo primordial o de averiguar o grau e a qualidade do desenvolvimento da contradição naquele espaço específico, bem como suas perspectivas diante dos fatores históricos estruturais e o quadro conjuntural.

Neste momento valerá a pergunta: Os problemas ambientais naquela região, revelam, por meio do processo de criação de Unidades de Conservação, que quadro sintético particular? Estaria aquele espaço social revelando a capacidade de se instaurar um

padrão de desenvolvimento ecologicamente sustentável? Em que medida?

### 5.1 Análise do processo de Criação de Unidades de Conservação na Região da Baía da Babitonga

Passaremos a discutir alguns dos entraves que se mostraram presentes e que evidenciam a contradição da organização do Espaço. Selecionamos os seguintes pontos que se projetaram durante o processo histórico de tentativas de implantação das Unidades de Conservação:

- 1- Quanto ao tipo de Unidade de Conservação a ser criada e a demarcação de sua área;
- 2- Quanto à competência institucional para a criação, implantação e gerenciamento da Unidade de Conservação;
- 3- Quanto ao atraso do encaminhamento do processo ante os meandros burocráticos do setor público para criação da referida Unidade de Conservação;
- 4 - Quanto à alegação da falta de recursos técnicos e financeiros;
- 5- Quanto ao grupamento das forças políticas de sustentação.

Vamos ao debate:

O primeiro ponto que realçamos neste processo técnico-político diz respeito à discussão quanto ao tipo de Unidade de Conservação a ser criada e a demarcação de sua área. Esta pergunta esteve sempre em evidência, e tornou-se o principal motivo de polêmica entre os técnicos planejadores de projetos de Unidades de Conservação para aquela região.

A priorização desta questão na ordem do debate revela, ao nosso entender, um desvio de rumo em relação aos reais motivos que cercam o problema. A pergunta principal seria buscar entender quais os objetivos que se pretende alcançar com a Unidade de Conservação. Constata-se, neste instante, ou o esquecimento, ou

mesmo a ausência de objetivos que associem a política conservacionista ao desenvolvimento social e à solução dos problemas ambientais que afetam mais diretamente à população, como por exemplo políticas habitacionais, estímulo aos usos tradicionais, saneamento básico, socialização de áreas de lazer, enchentes, poluição hídrica, etc.

O ofício n. 1793 de 16 de novembro de 1983 da FATMA, encaminhado pelo seu Superintendente ao Secretário Especial do Meio Ambiente do Governo Federal já dava conta de:

"... uma penetração humana alarmante sobre os manguezais, especialmente nas localidades de Espinheiros, Vila Paraná e Boa Vista, na periferia de Joinville. São aproximadamente 2.000 casas que se instalaram sobre as áreas brejosas, na grande maioria em situações precaríssimas. Não há aterramento, fossas sépticas, luz, água, esgoto, sofrendo perenemente de influência da maré." (FATMA, 1984, s.n.)

O que salta aos olhos neste ofício é a avaliação feita logo em seguida pelo Superintendente da FATMA, avaliando as condições para decretação de uma Estação Ecológica naquela região:

"Grande número de desempregados hoje acorrem à essas áreas por oferecerem condições de fincar um casebre sem grandes despesas ... Muitos interessados, estão se prevalecendo dessas situações e logrando os pobres coitados, vendendo-lhes, inclusive, terras que não lhes pertencem ... É necessário que se definam as áreas ocupadas, para se implantar um sistema de fiscalização e vigilância ... Algumas áreas já degradadas ou ameaçadas de invasão, necessitam de urgentes medidas eficazes para que possam ser salvas das ocupações indevidas, que se processam naqueles ambientes ... O mangue é inclusive fonte de renda e fonte de alimento para centenas de pessoas que vivem especialmente da exploração do caranguejo, prato típico do Joinvillense." (FATMA, 1984, s.n.)

Poderia transparecer, de suas palavras que a ocupação e a degradação do meio ambiente é uma ação indevida de quem quer morar "sem despesas". Cabe a pergunta: Será que dentre os exploradores e consumidores de caranguejo não estariam alguns desses invasores?

Remete-nos associar o caráter da política de criação de Unidades de Conservação, vigente naquela época, à concepção ecocêntrica da política ambientalista característica até mesmo a nível mundial. Apesar de admitir o uso da pesca tradicional, nenhum objetivo está atrelado ao desenvolvimento socio-econômico e à melhoria da qualidade de vida destas comunidades tradicionais.

Abre-se, neste instante, um parêntese para considerar alguns pontos referentes a este problema. De início, avaliamos que a legislação brasileira apesar de contemplar uma vasta regulamentação sobre as Unidades de Conservação, ainda não é suficientemente capaz de contemplar o conflito de interesses pela inserção material no Espaço.

Partilhamos a observação de que o país conta hoje com uma situação no mínimo confusa, para não dizer ineficiente, quanto ao conjunto de categorias de manejo conceitual e legalmente instituídas:

"Tanto existem categorias que, por profunda semelhança de objetivos, se equivalem, como categorias sem definição clara de objetivos de manejo. Também, categorias de manejo fundamentais ainda não foram instituídas, ao passo que outras já instituídas legalmente há vários anos, não tiveram uma única unidade criada. Esta situação, verificada ao nível do governo federal, apresenta-se mais diversificada e complexa ao nível dos governos estaduais, onde várias categorias, equivalentes ou não àquelas federais, vêm sendo instituídas, requerendo tratamento diferenciado em uma análise preliminar." (MILANO, 1993, pp.07-08)

Um outro fator diz respeito ao desconhecimento técnico da legislação por parte dos atores sociais envolvidos com a questão ambiental, inclusive por parte dos órgãos competentes a nível regional, como denunciado pelo IBAMA no caso da Babitonga. Este fator é, sem dúvida, um poderoso entrave para a imbricação das políticas públicas com a consecução do desenvolvimento regional. Poderia se responsabilizar o fato de que toda a legislação é



importada das legislações internacionais, como também apontar como causa a falta de unicidade da ação governamental.

Ao nosso entender, este fator é mais um comprovante da ação desvinculada do planejamento regional da política nacional de meio ambiente com a materialidade imposta pela ação dominante da organização espacial do território brasileiro, notadamente em suas áreas costeiras e voltadas para a conformação de uma sociedade de base urbano-industrial.

No tocante à política para implantação de uma Unidade de Conservação do tipo Estação Ecológica naquela região, vale lembrar que somente áreas desocupadas poderiam fazer parte de tal Unidade de Conservação. Diante deste fator, a área a ser delimitada se restringiria àquelas áreas já consideradas de preservação permanente (como as encostas, morros, florestas primárias, mangues, terrenos de marinha, dunas, sítios arqueológicos...), se realmente desocupadas, ou pendentes de processos para desapropriação.

Disto resultam várias dificuldades, a exemplo dos conflitos referentes ao processo de regularização fundiária. Para implementá-lo se pressupõe uma atualização cadastral, e para tal importa a atuação decisiva do órgão competente, no caso o SPU. Como relatamos, este órgão, até então, não havia oficializado qualquer tipo de posicionamento quanto ao referido cadastro, imprescindível que é para a demarcação da área com fins de regularização fundiária, apesar de solicitações e de ações prévias desenvolvidas pelas instituições regionais. Recordamos que das vezes que algumas instituições se mobilizaram para a execução deste, não se contou sequer com o material básico de pesquisa, a exemplo da segunda visita dos técnicos do IBAMA em novembro de 1991 à região. Por sua vez, é extremamente contraditório o mesmo IBAMA ter viabilizado helicóptero, vídeos, fotografias e reuniões para reconhecimento da área proposta da Estação Ecológica, e nada disto ter conseguido

quando foi preciso mapear o processo de ocupação da região para um projeto mais consistente.

A atualização cadastral, decerto, comprovaria o que já foi várias vezes diagnosticado: um avançado grau de deterioração da Baía e seu entorno de ilhas, e um crescente processo de ocupação, que não deixa escapar as áreas de preservação permanente. O conjunto de áreas preservadas dentro do conjunto da área ainda é expressivo, contudo é notória a sua fragilidade, face estarem invariavelmente envolvidos por ambientes danificados, segundo diagnóstico do próprio IBAMA. Considera-se ainda, que as zonas que subsistem ainda preservadas se reportam em sua grande maioria às ilhas oceânicas e ao mangue insular do Canal das Três Barras e do Canal do Linguado, um potencial diminuto em relação ao projeto de Estação Ecológica da FATMA e os 7.000ha requisitados para uso desta Unidade de Conservação.

Uma outra dificuldade a ser apontada refere-se à descontinuidade das áreas ainda preservadas, intercaladas pela também descontínua ocupação do setor industrial naquela região. Se por um lado este é um grave problema para a implantação, operacionalização e gerenciamento de uma Estação Ecológica, por sua vez comprova a inadequação de instrumentos legais que contemplem as contradições entre áreas preservadas e ocupação urbano-industrial no planejamento das políticas ambientais, na Babitonga e no Brasil, como no mundo.

A APA já é um passo neste sentido, contemplado pela legislação brasileira. Mesmo assim, as limitações impostas ao uso do solo ainda são notadamente restritivas à normatização de diretrizes para a contemplação dos conflitos.

A mudança de rumo ocorrida a partir de 1991, quando as lideranças locais passaram por optar pela proposta de criação de APA's, não foi suficiente para a reformulação dos objetivos pretendidos com a Unidade de Conservação. Buscava-se, da mesma

forma, mitigar e/ou conter as atividades antrópicas em áreas já consideradas de preservação permanente. Continuava ausente qualquer imbricação dos objetivos da Unidade de Conservação com a melhoria das condições da população local, bem como qualquer vínculo com o conjunto dos problemas ambientais da Baía.

O Plano de Macrozoneamento da FUNDEMA (1992), resultado das decisões do Grupo de Trabalho conjunto com as demais prefeituras, delimita as áreas alvos da APA, sobre os manguezais ainda preservados e sem ocupação humana. Como a APA distingue-se das demais Unidades de Conservação pelo fato de ser a única que centraliza o objetivo de criação na necessidade de contemplar os usos conflitantes e a melhoria das condições sociais, a proposta da FUNDEMA em demarcar apenas áreas desocupadas é, no mínimo, equivocada. Soma-se o fato da FUNDEMA restringir as áreas alvo de demarcação da Unidade de Conservação a porções do município de Joinville em razão da limitação à competência institucional. Os demais municípios não cumpriram com suas propostas de demarcação de áreas.

O segundo ponto de discussão refere-se à competência institucional para a condução do processo de implantação e para o futuro gerenciamento da Unidade de Conservação. Esta questão por muitas vezes tornou-se polêmica no debate, tendo sido apontada por alguns como sendo a causa central para os problemas ambientais da região.

Quanto a este assunto, começemos por analisar a posição da FATMA, primeira proponente de um projeto de Unidade de Conservação neste processo. Em seu projeto original de Estação Ecológica elaborado em 1984, propunha que a referida Unidade de Conservação fosse implantada pelo Governo Federal sob representação da SEMA. Visava o órgão estadual, tornar as Estações Ecológicas da Babitonga e de Carijós (Florianópolis) contempladas pelo Programa de Estações Ecológicas da SEMA, instituído desde 1974 através do II Plano

Nacional de Desenvolvimento e II Plano Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico. Concorria também, naqueles anos de elaboração do projeto da Estação Ecológica, o fato de ter sido recentemente normatizada a Política Nacional de Meio Ambiente, delegando à instância federal a coordenação para implantação e gerenciamento das Estações Ecológicas.

Dentre as normatizações da legislação brasileira, como expusemos anteriormente, prevê-se que as Estações Ecológicas podem ser criadas pela União, Estados e Municípios, em terras de seus domínios, definidos no ato de criação, seus limites geográficos e o órgão responsável pela sua administração. Por imposição da lei, a decretação da Estação Ecológica da Babitonga proposta pela FATMA somente poderia ser levada a termo, a partir do momento em que o SPU - Serviço de Patrimônio da União - e o Ministério da Marinha repassassem à Secretaria Especial do Meio Ambiente - SEMA, atual IBAMA, as áreas delimitadas geograficamente para compor as Estações, em virtude da maioria das áreas sob proposição serem de domínio da União.

Cumpriu, portanto, a FATMA, a sua parte no projeto, quando elaborou o cadastro físico e ocupacional da região, delimitou a área e encaminhou à então SEMA o projeto para implantação da Estação Ecológica. Este era o ano de 1984 e somente em 1991 é que uma resposta oficial, pela primeira vez, foi pronunciada por parte do IBAMA. Vale registrar, que durante estes sete anos, poucas foram as cobranças efetuadas pela instituição estadual para pressionar os órgãos federais. Mas, quando questionada pelos motivos do atraso, responsabilizava o Governo Federal e em particular o SPU e o IBAMA, pelo entrave do processo, justificando-se em ter cumprido o que lhe era devido.

Por outro lado, consta no relatório de viagem dos técnicos do IBAMA de abril de 1991, uma acusação à referida FATMA, responsabilizando-a pelo atraso do processo no SPU, em virtude da

falta de ação de medidas disciplinadoras na ocupação da região. Apesar de o IBAMA ter admitido a responsabilidade pela deterioração da área de mangue, por serem de competência da União as áreas de preservação permanente, seus técnicos avaliavam naquele instante que:

"Mais do que isso, observou-se, também, a falta de atuação mais enfática dos organismos ambientais em relação à Baía, justificada parcialmente ou não pelas dificuldades financeiras e estruturais, entre outras que, conjuntamente à problemática da área, resultam em um aglomerado de fatores importantes." (IBAMA, 1991, p.10)

Qualificamos como contraditória a atitude do IBAMA, que naquele instante, tendo diagnosticado a falta de consistência da proposta da FATMA de propor uma Estação Ecológica nas referidas áreas, impôs uma série de condicionantes para implantação de uma Unidade de Conservação.( V. Capítulo anterior). É nossa avaliação que tais condicionantes e obrigações representam em síntese, aquilo que deveriam ser os objetivos a serem alcançados por uma consistente política de meio ambiente, cujas diretrizes de ação é da competência do mesmo IBAMA coordenar. Paradoxalmente, quando foi proposto uma ação conjunta de gerenciamento da Unidade de Conservação nos moldes de consorciamento de APA's municipais nas reuniões de novembro de 1991, o IBAMA rejeitou de imediato a proposta por duvidar da capacidade do poder de ação dos municípios.

Até aqui, contudo, discutimos somente os entraves de ordem técnica, jurídica, burocrática e administrativa, que vêm inviabilizando a consecução das políticas por parte da ação do poder público institucionalizado para o exercício desta competência. Estes entraves representam os motivos aparentes que emperram a organização do espaço por meio do exercício da Lei e da gerência estatal, ou seja, pela via referente à dominação autoritária do planejamento público e ao poder de coerção legal.

Valemo-nos da conceitualização de "território" defendida por RAFFESTIN (1992), para argumentar a favor de outro posicionamento a respeito dos motivos pelos entraves ao planejamento espacial, que julgamos ser mais condizentes com a estrutura do problema. Para este autor, a inserção material de um interesse de uso específico no espaço é o ato que concretiza o poder de territorialidade. A apropriação do Espaço deriva de um ato de poder:

"É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sistemático em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação) o ator 'territorializa' o espaço (...) O território, nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder." (RAFFESTIN, 1992, pp.143/144)

Dentre outras fontes de onde emana o poder, a capacidade financeira aparenta ser a mais determinante. Sendo o dinheiro a liquidez por excelência, a disponibilidade financeira para a apropriação e sustentação do poder de uso do solo representaria o meio suficiente para o poder. Por isso que muitas vezes, ocorre o reducionismo de justificar pela falta de capacidade financeira a lcausa exclusiva da ausência de poder.

O poder de compra, ou se quiser, a capacitação financeira está concentrada no valor de troca. A carência de recursos e a falta de capacitação financeira, ao nosso entender, são sinais de defasagem nas relações de troca. As políticas de caráter ambiental naquela região, e em especial as referidas às Unidades de Conservação, não foram capazes de se tornar valorizadas a ponto de carrearem investimentos do setor privado, nem das instituições de apoio, nem dos fundos do setor público. A carência de recursos foi obstáculo até mesmo para estudos de reconhecimento da área. Imagine-se, então, o montante de recursos que teriam que ser mobilizados para o custeio de ações do tipo desapropriação de

moradias, atendimento às condições essenciais de moradia e de infraestrutura básica às áreas ocupadas, contenção de enchentes, controle, gerenciamento e fiscalização, medidas de despoluição e desassoreamento (a exemplo do projeto "Polder Saguaçu"), projetos científicos, incentivo à diversificação e intensificação dos usos, e outros? Concorre, ainda, ser diminuta a possibilidade da Unidade de Conservação poder vir a ser criada e gerenciada com recursos advindos do exterior, que dentre os motivos inviabilizadores, enfrenta a má elaboração técnica dos projetos.

A disponibilidade financeira para a apropriação dos recursos e viabilidade técnica, não é suficiente, nem é condicionante, para a apropriação e a dominação do uso do solo. Somam-se ainda a pressão exercida pelo padrão de uso historicamente dominante, a capacidade política e técnica, a dominação ideológica e demais fontes de realização do poder.

Quanto ao agrupamento das forças políticas de sustentação, o histórico das tentativas impetradas demonstra claramente o acúmulo de responsabilidade política apoiada sobre os órgãos públicos que tratam da matéria. A participação mais efetiva de ONG's e de outras instituições do poder público no encaminhamento de políticas para a resolução do problema concentrou-se nos encontros realizados de 1991, onde se reuniu uma gama de profissionais envolvidos na questão e defensores de políticas de ordem ambiental; mesmo assim, este quadro técnico de apoio às ações governamentais era majoritariamente estrangeiro à região.

Os grupos de usos tradicionais representam uma força política contra-tendencial ao padrão dominante, a exemplo dos pescadores tradicionais, bem como daqueles que passaram a se utilizar da pesca como atividade secundária, dos lavradores tradicionais, dos prestadores de serviços turísticos de baixa renda e de economia familiar, dos extrativistas de recursos vegetais como o palmito e a lenha, etc...

Ora, estes grupos estiveram sufocados pelo padrão econômico e

espacial historicamente dominante, alicerçado nas relações de desenvolvimento urbano-industrial articuladas com as forças do Capitalismo mundial, que subjuga os grupos tradicionais a uma condição de dominados e impossibilitados de conduzir de forma autônoma e sustentável a sua reprodução; ou quando muito em vias de desaparecimento do quadro social.

De modo geral, o Estado confirma por meio de suas políticas interventoras o quadro dominante, embora de forma mais anárquica do que instrumentalizada (V. Capítulo 1), e não consegue representar os anseios dos grupos tradicionais, mesmo nas ações dos órgãos que planejam o seu desenvolvimento.

Informalmente, um líder dos pescadores artesanais da região revelou-nos os motivos pelos quais sua categoria recusava a apoiar políticas de implantação de Unidades de Conservação e receava pelas conseqüências. Segundo suas palavras: "... das três, pelo menos é uma: ou querem proibir que a gente pesque, ou querem expulsar a gente e tomar o resto de nossas terras, ou então querem preservar isto aqui, para esquecerem da gente lá dentro."

A dominação autoritária exercida pela Lei tem poderes tanto para limitar como para proibir o poder econômico, por exemplo. Mas, também a Lei não é suficiente para garantir o poder de inserção material no Espaço, visto que pode ser corrompida, caso lhe falte a capacidade econômica ou política, ou seja ineficiente para superar a estrutura historicamente materializada dominante quando lhe é conflitante.

Tampouco revelou aquele Espaço, a possibilidade de reverter o presente quadro, valendo-se unicamente do caráter ideológico como via de consecução. Apesar do debate ambientalista ter se transformado num problema social emergente e ter se tornado complexo na esfera mundial, a transformação que se pretende instaurar naquela região envolve conflitos mais estruturais, como dos tipos econômicos, espaciais, políticos, jurídicos,



historicamente estruturados. É no mínimo ingênuo reduzir a instrumentalização das políticas ambientais a uma questão de ordem educacional, ética ou moral. Para que a sociedade de base urbano-industrial daquela região absorva as exigências práticas de um efetivo processo de desenvolvimento socio-econômico ecologicamente sustentável, será necessário romper ao nível do real e do material com um leque de estruturas do tradicional padrão de acumulação.

## 5.2 Perspectivas para a política de Unidades de Conservação na Região da Baía da Babitonga.

O processo de discussão a respeito da criação de Unidades de Conservação, por si só, já representa uma ação para o enfrentamento do problema ambiental. Qualquer Unidade de Conservação que viesse ser instituída seria mais ainda. Não fazemos por desmerecer nenhuma dessas políticas. O que discutimos é o poder de fazê-las efetivamente como meio de desenvolvimento regional, se restritas ao planejamento dos órgãos públicos e concentradas no problema de sua criação e implantação. Para ordenar tal discussão no plano científico, implica em correlacionar o problema ao seu conteúdo: as relações materiais para ocupação do espaço regional.

Em síntese, avaliamos que a consecução de medidas ordenadas por meios técnicos ou legais está condicionada ao poder de inserção material no Espaço, o que significa o poder de territorialidade dos interesses de uso. A organização do Espaço por meio de políticas conservacionistas, a exemplo das Unidades de Conservação, com objetivos de desenvolvimento, implica em novas práticas sociais, políticas, econômicas e, conseqüentemente, espaciais, conflitantes com a racionalidade do padrão de desenvolvimento dominante. Para se poder atingir esta nova ordem, impõe-se pelo menos uma das seguintes vias, sem que alguma seja necessariamente suficiente, na medida em que não são fontes autônomas:

1- prática política capaz de concretizar-se espacialmente de forma dominante (entenda-se espaço como o "campo" de referência material, ou ainda, os meios materiais - concretos ou abstratos - onde se desenvolvem os conflitos de interesse e os aspectos contraditórios da inserção material, constituem a sua representação e determinam a consecução dos interesses diante da organização resultante do espaço);

2- capacidade financeira;

3- coerção legal e uso de força de repressão;

4- dominação ideológica e cultural.

Reportando-nos ao estudo de caso da Região da Baía da Babitonga, concluímos que até então, por meio de qualquer destas vias, ainda não foi possível implantar Unidades de Conservação realizadoras desta nova ordem, nem tampouco contemplar o conflito de interesses que dicotomizam desenvolvimento econômico e racionalidade ecológica dos usos naquele espaço.

E quais as perspectivas para cada uma destas vias ?

As perspectivas, no plano geral, apontam para um quadro sintético por uma questão de necessidade, ou melhor, de ajustamento a uma nova ordem expressa pelo Capitalismo Industrial e mundial, qual seja, a incorporação da questão ambiental como condicionante ao padrão de acumulação.

Contudo, neste caso em particular da Região da Baía da Babitonga, os meios pelos quais o quadro sintético se ordenará, continuam apresentando entraves que estrangulam o processo. Mais do que fatos conjunturais, estes entraves revelam a estrutura dominante da organização espacial, ainda presa à dominação de relações conservadoras do antigo padrão urbano-industrial.

A capacidade financeira para obtenção dos recursos necessários para a criação, implantação e gerenciamento das Unidades de Conservação é uma significativa fonte de poder. Mas como afirmamos anteriormente, não é suficiente, visto que está

condicionada ao aspecto legal e sofre obstáculos por parte das condições econômicas, políticas, ideológicas e culturais, historicamente determinantes.

Diante do que já expusemos, concluímos ser aquela região um Espaço onde o poder de territorialidade dominante apresenta-se consoante à estrutura dominante do capitalismo mundial, embora não seja ainda capaz de incorporar de imediato as transformações operadas nas relações sociais de produção deste modo de produção, a exemplo da inserção da qualidade de sustentabilidade ecológica ao padrão de acumulação. Tanto o processo de industrialização conformado e em expansão, como o processo de urbanização, ainda representam estruturas contrárias a medidas tendenciais à conservação ambiental com fins de desenvolvimento sócio-econômico.

As indústrias locais, em sua maioria dispersas ao longo de áreas de preservação permanente, em virtude dos setores predominantes, são extremamente poluentes. Nestes últimos 5 anos, uma reversão deste quadro tornou-se possível, diante da imposição do Estado de fazer com que tais indústrias instalassem filtros para tratamento dos dejetos produzidos. Tal imposição se fez necessária, tendo em vista a falta de identidade dos setores industriais com políticas ambientais; um outro motivo baseia-se no fato da externalidade que os problemas de ordem ambiental representam para as estruturas de custo de produção.

Por outro lado, a complexificação da questão ambiental em caráter internacional não está restrita a ação política daqueles que visam obstaculizar a acumulação de ordem urbano-industrial. Já não é recente a internalização dos custos ambientais por setores dominantes e de relevante poder econômico causada por uma exigência mercadológica. Os motivos são os mais variados: redução dos recursos naturais exploráveis, exigência do mercado consumidor por produtos ecologicamente corretos, necessidade de melhor qualificação técnica dos produtos, racionalização do consumo

energético e o aproveitamento de resíduos, elevação dos custos para reprodução da mão-de-obra em virtude dos efeitos de problemas ambientais na qualidade de vida, e outros... Estes setores que incorporam as políticas de cunho ambiental em suas estratégias mercadológicas ainda não são dominantes no padrão de acumulação internacional, mas já possuem um relevante poder de territorialidade.

Não somos capazes de avaliar se esta exigência mercadológica se manifestará em todos os setores, e se estenderá a todos os segmentos setoriais sob articulação. Da mesma forma que o modo de produção e relações dominantes se articulam com estruturas antigas e dominadas, o padrão de acumulação urbano-industrial de caráter poluente poderá se tornar uma estratégia de articulação econômica dominante em determinadas regiões.

A mesma dificuldade está na avaliação da perspectiva dos recursos financeiros advierem de organizações não governamentais sem fins lucrativos, a exemplo de entidades ambientalistas nacionais ou internacionais, ou da transferência de governos estrangeiros. Apesar destas organizações estarem voltadas para investimentos nestes setores, a captação de recursos está condicionada a projetos tecnicamente bem elaborados e ao poder de influência local dos órgãos públicos competentes e da sociedade civil politicamente organizada para este fim. Além do que, não bastaria captar recursos para criação e implantação de Unidades de Conservação, sem que houvesse a posterior capacidade de gerenciamento da referida Unidade de Conservação ou de qualquer outro instrumento de política ambiental, e que viesse a representar uma nova ordem de organização espacial.

Diante das dificuldades da reversão partir do poder econômico de forma exclusiva, passemos a analisar as perspectivas de ação por parte de setores técnicos do poder público.

Abordamos no primeiro capítulo sobre a relação entre Estado e Espaço, onde justificamos a adoção do pressuposto teórico de

resultar qualquer tipo de ação planejada do Estado do conflito de interesses em luta. Foge do Estado, a possibilidade real de tornar-se uma estrutura de ação restrita aos interesses dominantes; ou, de situar-se acima dos conflitos de interesses e tornar-se um agente racionalizador de intervenções técnicas.

Sem contar com o apoio de forças econômicas com poder de territorialidade, resulta ao Estado poder implementar uma nova organização espacial por meio da coerção da Lei. Ora, considerando-se que já está disposto em Lei o dever de se conciliar o desenvolvimento econômico à conservação dos recursos naturais e sustentabilidade dos ecossistemas, bem como de propiciar a melhoria da qualidade de vida das populações, novas regulamentações neste sentido e a garantia de se atender aos objetivos previstos dependem do Poder de concretização material e de inserção no Espaço.

As perspectivas para reversão das tendências de organização do Espaço tornam-se mais concretas, na medida que interesses neste sentido ocupam espaços de poder. Se por um lado, não se pode valer das estruturas historicamente produzidas, nem do poder econômico dominante, a coerção técnica-legal passa a depender ou da capacidade financeira, ou do agrupamento de forças políticas.

No caso em foco, o processo demonstra a total ausência de meios financeiros para os objetivos pretendidos, se depender da disponibilidade de recursos dos órgãos públicos competentes. Já denunciemos, também, que a captação de recursos provenientes da poupança externa torna-se dependente de ações correlatas de embasamento técnico, administrativo e político. Diante deste quadro, um ponto fundamental neste sentido é a retomada dos encaminhamentos das políticas por parte dos órgãos competentes.

Constatamos, que nas três esferas de governo, a política ambiental para a região da Baía da Babitonga permanece concentrada na tentativa de se viabilizar uma Unidade de Conservação como ponto de partida da ação de planejamento.

Da parte da FATMA, praticamente são nulas as perspectivas de reversão política, ou da instrumentalização de novas medidas. É praticamente unânime dentre o seu quadro técnico, a avaliação de um estado de inoperância que se abateu sobre o órgão. A principal explicação está nos baixos salários praticados e na falta de infraestrutura, que têm provocado a evasão e pedidos de aposentadoria de técnicos de renomado gabarito da Fundação. Queixas também são dirigidas à sociedade em geral, por se avaliar a falta de engajamento à questão ambiental.

No tocante à uma política de intervenção concreta na Baía da Babitonga, justificando-se pela incapacidade técnica e financeira de coordenar as iniciativas e de poder fiscalizá-las, revertem-se as queixas ao IBAMA e ao SPU pelos entraves e atrasos do processo. Segundo as avaliações de técnicos atualmente responsáveis pelo assunto, como daqueles que participaram do projeto da Estação Ecológica, a criação de uma Unidade de Conservação Federal continua sendo o marco inicial para uma intervenção mais consistente na região, condicionado, porém ao comprometimento mais direto por parte do IBAMA. Valendo-se da visita que nós efetuaríamos ao IBAMA-DF, a Dra. Jucélia Cardoso, ex-coordenadora do Projeto de Estação Ecológica da Babitonga e, naquela oportunidade, coordenadora-técnica do convênio entre a FATMA e a organização alemã GTZ para a elaboração do Plano Estadual de Recursos Hídricos (que tem a Baía da Babitonga e entornos como projeto-piloto), solicitou-nos durante entrevista, colher informações sobre o andamento do processo em curso, visto que eram desconhecidos os encaminhamentos efetuados pelo IBAMA nos últimos dois anos. O desconhecimento por parte da FATMA dos últimos procedimentos do Governo Federal, atestamos, também na entrevista com o biólogo Nelson Fidélis, então Coordenador-Substituto do Setor de Unidades de Conservação da FATMA.

As novidades que se apontam nas perspectivas da intervenção estatal planejada recaem sobre à FUNDEMA e ao IBAMA. Entretanto, a rigidez que envolve a competência legislativa determina que sobre o IBAMA-DF, concentre o papel de proponente legal da Unidade de Conservação e normatização das diretrizes gerais de suas políticas.

E à FUNDEMA, coube a responsabilidade de coordenar as intervenções da política regional, por ser um único organismo regional instituído para o planejamento público na área de meio-ambiente. Todavia, sendo a condução real da política ambiental naquela região uma questão supra-municipal, a limitação municipal de competência da FUNDEMA constitui um dos entraves ao andamento do processo. Uma prova disto está no "Plano de Macrozoneamento de Áreas com Potenciais para Instalação de Unidades de Conservação no Município de Joinville" (FUNDEMA & IPPUJ, 1992) que por ser uma ação de um organismo de competência municipal, restringe a competência para execução das políticas ao município de Joinville, apesar dos objetivos definidos preverem resultados de influência regional.

Mesmo assim, o referido Plano da FUNDEMA serviu de base técnica para elaboração, em fins de 1993, já por parte da recente diretoria técnica da FUNDEMA, do "Diagnóstico dos Problemas Ambientais do Município de Joinville" (FUNDEMA, 1993), onde pela primeira vez reúne-se, em um mesmo documento planejador, proposições para criação de Unidades de Conservação na região e para programas para um plano de ação ambiental. Entretanto, é nosso juízo particular a avaliação de que o referido documento não apresenta uma concatenação entre as duas proposições.

O Plano de Ação Ambiental apresenta medidas para contenção de cheias, despoluição do Rio Cachoeira, planejamento agropecuário, educação ambiental, turismo rural e ecológico, recuperação dos recursos hídricos, melhoria da qualidade da água e macrozoneamento de áreas verdes. Dentre este último item incluem-se as proposições

para implantação de 14 Unidades de Conservação no município, incluindo-se aí a APA da Babitonga. Ao se definir os objetivos que se colocam diante da implantação da APA, nitidamente demonstra-se a desarticulação destes com os problemas atacados pelo plano, tornando-se flagrante a permanência da limitada visão ecocêntrica que envolve o planejamento de Unidades de Conservação:

"A referida APA tem por objetivo preservar as áreas de mangues envolvidos pela baía da Babitonga que abrange uma área de 77,76 quilômetros quadrados e envolve os municípios de São Francisco do Sul, Araquari, Joinville, Garuva, bem como os rios que banham e desagüam na citada Baía, as lagoas de Saguau e Varador e as ilhas em número de 144 (cento e quarenta e quatro) entre fluviais, oceânicas e costeiras." (FUNDEMA, 1993, p.76)

Todavia, a despeito das intenções da FUNDEMA de coordenar as ações de retomada do processo para criação e implantação de Unidades de Conservação e de implementação de programas ambientais, os técnicos do Setor de Unidades de Conservação do IBAMA-DF (conforme entrevistas que nos foram concedidas durante nossa visita) afirmam que o IBAMA mantém a avaliação do último pronunciamento técnico documentado no Processo que conclui:

"... face às dificuldades da FUNDEMA e Prefeituras de encaminhar soluções adequadas para um problema grave como é o caso da Baía da Babitonga, confirmando a regra de nem sempre ser possível descentralizar as ações a nível local, entendo como absolutamente oportuno uma interferência mais decisiva por parte do Governo Federal, e em particular, ao IBAMA, cabe tomar a si a responsabilidade de apontar e executar algumas medidas, que dentro de um "Plano de Gestão da Área", contribuam para solucionar os problemas em menção, tudo isto dentro de um espírito de cooperação com os Governos Municipal e Estadual. Nesse ponto, é o caso de rever se não é mais conseqüente implantar no local as Áreas de proteção Ambiental - APA de caráter federal, face não só a sua importância, como considerando as dificuldades aqui relatadas dos municípios em delimitarem zonas de preservação adequadas, as quais muitas vezes chocam-se com seus interesses de expansão urbana e/ou de seus



grupos sociais mais relevantes economicamente." (IBAMA, 1991, p.58)

Mesmo avaliando a ineficiência da APA em atender o conflito, a sua decretação, ao nosso entender, seria a opção mais viável para imprimir um efeito de demonstração dentre uma ação política mais global. Porém, diante da evidente falta de interação de diretrizes políticas entre as esferas do governo, verificada desde a avaliação da competência institucional para coordená-los, esmorece a perspectiva do espírito de cooperação que é clamado. Soma-se ainda a dificuldade de se redefinir, mais uma vez, as áreas de modo a atender às finalidades da Unidade de Conservação.

O aspecto mais relevante, contudo, deste novo diagnóstico e das recentes perspectivas visualizadas pelo IBAMA é de se voltar a apontar como indispensável a execução em paralelo de medidas para tornar possível a instalação e a manutenção da Unidade de Conservação. Um dos destaques desta nova avaliação está na proposta de que este elenco de medidas passe a constituir um Plano de Gerenciamento Global da Baía da Babitonga.

Desta vez, as diretrizes para intervenção planejada perante os problemas ambientais não são colocadas como condicionantes para se iniciar o processo de intervenção restrita à criação e implantação da Unidade de Conservação, passando a ser concebidas como objetivos específicos a serem alcançados paralelamente à execução do Plano. O diagnóstico conclui (ao contrário da posição assumida no relatório técnico de 1992) que não deva recair exclusivamente sobre as organizações regionais a responsabilidade pela execução das referidas medidas. De modo geral, as medidas propostas resumem-se na adoção de planos diretores urbanos municipais, ações de saneamento básico, despoluição e desassoreamento e planejamento de usos agropecuários no espaço. Para viabilizá-las, conclama-se a participação conjunta dos setores privados, públicos e não governamentais.

De certo, uma política mais consistente de desenvolvimento implica em se abandonar a estratégia de condicionar, restritivamente, o encaminhamento de diretrizes à condição de criação de Unidades de Conservação e a ação do planejamento estatal. Contudo, apesar das intenções serem mais consistentes, retornamos ao nosso questionamento referente à viabilidade política das diretrizes técnicas resultarem em uma nova estruturação do Espaço.

Por outro lado, não podemos desconsiderar a importância de se vislumbrar uma nova estratégia de ação técnico-política. Os planejadores da política ambiental passam a compreender a necessidade de se organizarem novos mecanismos de defesa de qualidade dos ecossistemas, em associação a políticas de valorização dos usos plurais, produtores e distribuidores do desenvolvimento econômico e social. Nota-se que as Unidades de Conservação tradicionais e restritivas ao uso de atividades econômicas tornam-se cada vez mais interdependente das ações externas. A transformação do espaço das relações econômicas contemporâneas implica no aprofundamento da interdependência dos ecossistemas.

Diante desta conjuntura e das necessidades de ações emergenciais, a criação de uma Unidade de Conservação, ao menos do tipo APA, já que é a única que reúne usos diretos e indiretos, representaria, não um ponto de partida, porém um instrumento imediato a ser executado por um Plano Diretor Regional, onde se viabilizasse a adoção de políticas de desenvolvimento que contemplem o crescimento econômico, a distribuição da renda, a intensificação dos usos e a sustentabilidade ecológica da região. A relevância da matéria imprime a participação política mais ampla possível de atores sociais, imprescindível para fazer valer políticas de confronto ao padrão histórico dominante de organização do espaço regional.

### 5.3 A questão central: Sustentabilidade?

A grosso modo, o processo de tentativas de criação de Unidades de Conservação na Região da Baía da Babitonga é um caso típico da contradição que envolve a implantação de políticas de conservação ambiental em espaços regionais com tendência à expansão territorial das relações sócio-econômicas tradicionais de base urbano-industrial, notadamente em economias "terceiro-mundistas".

Considere-se primeiro, que os problemas de ordem ambiental tornam-se complexos ao longo do próprio desenvolvimento da sociedade de base urbano-industrial. E segundo, a própria história das políticas de conservação naquela região reflete as transformações teóricas vivenciadas globalmente pelo movimento político ambientalista perante esta questão. A contradição revelou-se desde a origem do debate, através de uma oposição extremamente antagônica entre a defesa das questões ambientais e a noção de desenvolvimento regional de base urbano-industrial.

Atualmente, percebe-se a emergência de se encaminhar uma posição sintética, que consolide a interação da conservação dos ecossistemas e o desenvolvimento econômico, o que ainda não foi absorvido pelo padrão dominante de estruturação dos usos espaciais naquela região. O pouco que se fez refere-se a ações muito recentes e ainda relacionadas com o padrão historicamente dominante de ordem urbano-industrial. A sustentabilidade ecológica do desenvolvimento econômico, objetivo teórico das recentes políticas ambientalistas, está mais voltada para uma melhoria na eficiência das alocações dos recursos nas indústrias, do que para o objetivo de uma maior equidade social da produção econômica.

Ao invés da limitação do uso para efeito de conservação, as Unidades de Conservação deveriam estar voltadas para a intensificação da diversificação e da socialização dos usos a longo

prazo, para se atender os fins da sustentabilidade ecológica e do desenvolvimento.

O processo conflitante da tentativa de criação de Unidades de Conservação, que pudessem corresponder aos objetivos de uma política de planejamento ambiental na Região da Baía da Babitonga, apresenta em seu transcurso entraves para encaminhamento da questão, revelados e diagnosticados por parte dos órgãos públicos competentes. Estes entraves se apresentaram nas mais diversas formas. Todavia, apesar de ter havido (e de continuar havendo) possibilidades de se consumir a criação e implantação de ao menos uma Unidade de Conservação regional, os referidos entraves fizeram por transparecer a contradição que envolve o encaminhamento de políticas de conservação ambiental em espaços representativos do desenvolvimento capitalista de base urbano-industrial.

Toda política de planejamento regional com base no conservacionismo implica na sustentabilidade técnica, política e econômica, para que possa resistir aos interesses de uso diversos a este princípio. Notadamente, aquelas regiões que por um lado apresentam uma grande potencialidade e diversidade nos atributos naturais e grande poder de inter-relação no plano ecológico com outros ecossistemas (como é o caso das áreas costeiras e de atributos físicos variados como a Região da Babitonga), mas que, por sua vez, submetem-se à dominação do padrão histórico de acumulação com base no desenvolvimento das relações econômicas de ordem urbano-industrial, de certo, revelarão o conflito existente entre políticas conservacionistas e desenvolvimento econômico de forma mais latente.

A bem da verdade, não existe maturidade suficiente do padrão de acumulação de base urbano-industrial naquela região em poder incorporar políticas de Unidades de Conservação, e que isto traduza em poder de territorialidade de desenvolvimento sócio-econômico ecologicamente sustentável. Políticas de conservação ambiental com

objetivos de equidade social não se conciliam com o padrão de desenvolvimento econômico vigente. Apesar de todas as tentativas impetradas pelos órgãos competentes, não existem forças políticas capazes de territorializá-las, com usos que conciliem conservação ambiental, diversificação e socialização do setor produtivo. Ao contrário, os projetos contrapuseram a política ambiental com o poder dominante de ocupação do espaço, o que inviabilizou a sua consecução; ou quando muito, adaptaram-se ao padrão dominante, o que deixou de contemplar os objetivos essenciais. Qualquer Unidade de Conservação proposta seria incapaz de contemplar o conflito de interesses, ou de converter-se em uma efetiva política de desenvolvimento regional.

Na melhor das hipóteses, o único efeito capaz de produzir, seria o poder de limitar o uso do espaço pelo referido padrão de acumulação. Em relação ao padrão dominante de estruturação do espaço naquela região, concluímos que:

O poder homogeneizante de territorialidade das relações capitalistas de base urbano-industrial encontra como obstáculo as especificidades locais, os usos de ocupação tradicionais e as áreas preservadas em seus recursos naturais. Os problemas ambientais resultantes (a desestabilização econômica e ecossistêmica) constituem uma das faces dessa ruptura. A superação dos obstáculos através da síntese das contradições, atendendo à pluralidade e à socialização dos usos do Espaço que resultem em melhores condições de vida extensivas às populações atuais e futuras, representaria um estágio avançado da relação entre conservação da natureza e desenvolvimento socio-econômico ecologicamente sustentável.

## BIBLIOGRAFIA CITADA

ALVARÁ do Rei Dom José, de 9 de julho de 1760. Ecologia & Desenvolvimento. Rio de Janeiro, (16), encarte, p.44. 1992.

A NOTÍCIA. Livreto Defende os Mangues. Joinville, 19 de outubro de 1983.

\_\_\_\_\_. Projeto que Cria a Estação Ecológica Deve Ser Revisto, 16 de abril de 1991.

BECKER, B. et alli. Abordagens Políticas da Espacialidade. UFRJ. Rio de Janeiro, 1983.

BIGARELLA, J.J. et alli. Topics for discussion (International Symposium on the Quaternary). Boletim Paranaense de Geociências, v.33, 171-272. Curitiba, 1975.

BREITBACH, A.C.M. Espaço e Sociedade: Uma Abordagem Teórica. Ensaios FEE, 7(1): 45-61. Porto Alegre, 1986.

CAIN, A; SOKOLOV, V & SMITH, F. La Préservation des Régions et des Ecosystèmes Naturels: La Protection des Espèces Rares et Menacées. In: Utilisation et Conservation de la Biosphere. UNESCO, Paris, 1970.

CASTORIADIS, C. Reflexões sobre Desenvolvimento e Racionalidade, In: Revolução e Autonomia. COPEC, Belo Horizonte, 1981.

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resoluções CONAMA 1984 a 1991. 4.ed. rev. e aum. IBAMA. Brasília, 1992.

Resolução n.04 de 18 de setembro de 1985.

\_\_\_\_\_. - Conselho Nacional do Meio Ambiente. Resolução n.11 de 1987.

CONTI, L. Ecologia - Capital, Trabalho e Ambiente. HUCITEC. São Paulo, 1986.

CORAGGIO, J.L. Considerações Teórico-Metodológicas sobre: As Formas Sociais de Organização do Espaço e suas Tendências na América Latina". In: Planejamento, 7(1):5-32, jan-mar, Salvador, 1979.

COSTA, W.M. & MORAES, A.C.R. Sociedade e Espaço. In: A Valorização do Espaço. HUCITEC. São Paulo, 1986.

CUNHA, I.J. O Salto da Indústria Catarinense: Um Exemplo para o Brasil. Paralelo 27, Florianópolis, 1992.

DECRETO nº 98.914, de 31 de janeiro de 1990. D.O.U. de 02 de fevereiro de 1990.

DIÁRIO CATARINENSE.

\_\_\_\_\_. Turistas Contemplam a Natureza. Florianópolis, 29 de setembro de 1991.

\_\_\_\_\_. Passeie pela Serra do Mar. Florianópolis, 29 de setembro de 1991.

\_\_\_\_\_. Projeto Ousado Acaba com a Poluição. Florianópolis, 01 de setembro de 1991.

\_\_\_\_\_. Caminho dos Príncipes. Suplemento Especial. Florianópolis, 31 de janeiro de 1994.

\_\_\_\_\_. Consciência Ecológica é Restrita em Santa Catarina. Florianópolis, 05 de junho de 1994.

\_\_\_\_\_. Promotor Luta Contra Criminosos. Florianópolis, 05 de junho de 1994.

\_\_\_\_\_. Inoperância Controla a FATMA. Florianópolis, 05 de junho de 1994.

\_\_\_\_\_. Poluição Hídrica é Ameaça Crescente. Florianópolis, 05 de junho de 1994.

\_\_\_\_\_. Alemães estão em Santa Catarina para Ajudar a Despoluir. Florianópolis, 27 de julho de 1994.

\_\_\_\_\_. Parques Existem Somente no Papel. Florianópolis, 06 de novembro de 1994.

DIEGUES, A.C. Planejamento e Gerenciamento Costeiro - Alguns Aspectos Metodológicos. In: Anais do II Encontro Nacional de Estudos sobre o Meio Ambiente. 3:112-150. UFSC. Florianópolis, 1989.

\_\_\_\_\_, A.C. Populações Tradicionais em Unidades de Conservação: O Mito Moderno da Natureza Intocada. In: VIEIRA, P.F. & MAIMON, D. (org.). As Ciências Sociais e a Questão Ambiental - Rumo à Interdisciplinaridade. PP 217-249. APED & UFPa, 1993.

FATMA - Fundação de Apoio Técnico ao Meio Ambiente. Projeto da Estação Ecológica da Babitonga. Mimeo. Florianópolis, 1981.

\_\_\_\_\_, Fundação de Apoio Técnico ao Meio Ambiente. Pró-Mangue: Projeto para Implantação das Estações Ecológicas dos Carijós e de Babitonga. mimeo. Florianópolis, 1984.

\_\_\_\_\_, Fundação de Apoio Técnico ao Meio Ambiente. Legislação Ambiental Básica do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, 1991.

FISCHER, G. Mangues - Conseguiremos Conservá-los? APREMA. Joinville, 1983.

FUNDEMA - Fundação Municipal do Meio Ambiente. Macrozoneamento de Áreas com Potencial para Implantação de Unidades de Conservação no Município de Joinville. mimeo. Joinville, 1992.

\_\_\_\_\_, Diagnóstico dos Problemas Ambientais do Município de Joinville. mimeo. Joinville, 1993.

HARVEY, D. A Condição Pós-Moderna: Uma Pesquisa sobre as Origens da Mudança Cultural. Edições Loyola. São Paulo, 1993.

HUGON, P. História das Doutrinas Econômicas. Atlas. São Paulo, 1986.

IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente. Situação Ambiental da Babitonga. mimeo. Brasília. 1991

IBPC - Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural - 11ª CR. Cadastro Técnico de Localização dos Sítios Arqueológicos no Litoral Norte do Estado de Santa Catarina. Florianópolis, s.d.

INFORMATUR. Itapoá: A Rota da Natureza. SINDETUR/ABAV. Curitiba, janeiro, 1991.

JOINVILLE, PREFEITURA MUNICIPAL. Coletânea de Leis e Decretos de 1986. Joinville. 1986.



\_\_\_\_\_, Prefeitura Municipal. Coletânea de Leis e Decretos de 1989. Joinville, 1989.

\_\_\_\_\_, Prefeitura Municipal. Diagnóstico dos Problemas Ambientais do Município de Joinville. Joinville, 1993.

\_\_\_\_\_, Macrozoneamento de Áreas com Potencial para Implantação de Unidades de Conservação no Município de Joinville. Joinville, 1992.

\_\_\_\_\_, Prefeitura Municipal. Parecer Sobre Áreas Verdes de Proteção Ambiental. Joinville, 1991.

\_\_\_\_\_, Prefeitura Municipal. Plano de Estruturação Urbana. Joinville, 1987.

\_\_\_\_\_, Prefeitura Municipal. Plano Diretor de recursos Naturais do Município de Joinville - Termo de Referência. Joinville, 1989.

\_\_\_\_\_, Prefeitura Municipal. Projeto de Preservação Ecológica e de Desenvolvimento do Morro do Amaral. Joinville, 1986.

JORNAL DE SANTA CATARINA. Invasores Vítimas de Maré Alta. Blumenau, 31 de julho de 1984.

JORNAL DO BRASIL. Itapoá: O Sul Descobre um Novo Paraíso. Rio de Janeiro, 19 de junho de 1991.

LIPIETZ, A. O Capital e seu Espaço. Nobel. São Paulo, 1988.

LITORAL NORTE. Potencialidades Turísticas de Itapoá. Itapoá, janeiro, 1991.

LOJKINE, J. O Estado Capitalista e a Questão Urbana. Martins Fontes. São Paulo, 1981.

MACHADO, P.A.L. Direito Ambiental Brasileiro. 4ed. Malheiros Editores. São Paulo, 1992.

MARTIN et alli. Mapa Geológico do Quaternário Costeiro dos Estados de Paraná e Santa Catarina. DNPM. Brasília, 1988.

MILANO, M.S. Unidades de Conservação - Conceitos e Princípios de Planejamento e Gestão. FUPEF. Curitiba, 1993.

MINC, C. Como Fazer Movimento Ecológico e Defender a Natureza e as Liberdades. Vozes, Petrópolis, 1985.

\_\_\_\_\_, C. Os Desafios da Ecopolítica no Brasil. In: PÁDUA, J.A. (org.). Ecologia e Política no Brasil. IUPERJ. Rio de Janeiro, 1987.

O GLOBO. Ilha em Forma de Cidade: `São Chico`. Rio de Janeiro, 27 de junho de 1991.

ORSELLI, L. Proposta de Classificação Climática Aplicada ao Estado de Santa Catarina. Tese de Doutorado. USP. São Paulo, 1983.

PÁDUA, J.A. (org.). Ecologia e Política no Brasil. IUPERJ. Rio de Janeiro, 1987.

PARETO, Vilfredo, "Cours d'Économie Politique", Lausanne, 1896/97

PORTO GONÇALVES, C. W., Possibilidades e Limites da Ciência e da Técnica diante da Questão Ambiental. In: GEOSUL 5:7-40. UFSC. Florianópolis, 1988.

\_\_\_\_\_, C.W. Os (Des)Caminhos do Meio Ambiente. Contexto. São Paulo, 1989.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA - Secretaria de Imprensa e Divulgação. Política Nacional de Meio Ambiente. Leis n.6902 de 27/04/81; n.6938 de 31/08/81; Exposição de Motivos n.030 de 09/05/83 e Decreto n.88.351 de 01/06/83. Brasília, 1983.

PROUS, A. Arqueologia Brasileira. UNB. Brasília, 1992.

RAFFESTIN, C. Por uma Geografia do Poder. Ed Actra. 1992.

REGIMENTO do Pau Brasil, de 12 de Dezembro de 1605. Ecologia & Desenvolvimento. Rio de Janeiro, (16), encarte, pp. 42/43, jun. 1992.

SÁNCHEZ, J.E. Por uma Geografia del Turismo de Litoral. Una Aproximación metodológica. Ed Estudios Territorialis, 17:103-122, Madrid, 1985.

SANTA CATARINA. Gabinete de Planejamento e Coordenação Geral. Subchefia de Estatística, Geografia e Informática. Atlas de Santa Catarina. Aerofoto Cruzeiro. Rio de Janeiro, 1986.

SECRETARIA ESPECIAL DO MEIO AMBIENTE - SEMA. Caracterização e Diretrizes Gerais de Uso da Área de Proteção Ambiental do Rio São Bartolomeu. Brasília, 1988.

SILVA, Sérgio. Expansão Cafeeira e Origens da Indústria do Brasil. Alfa Ômega. São Paulo, 1980.

VIEIRA, P.F. & MAIMON, D. (org.). As Ciências Sociais e a Questão Ambiental - Rumo à Interdisciplinaridade. PP 217-249. APED & UFPa, 1993.

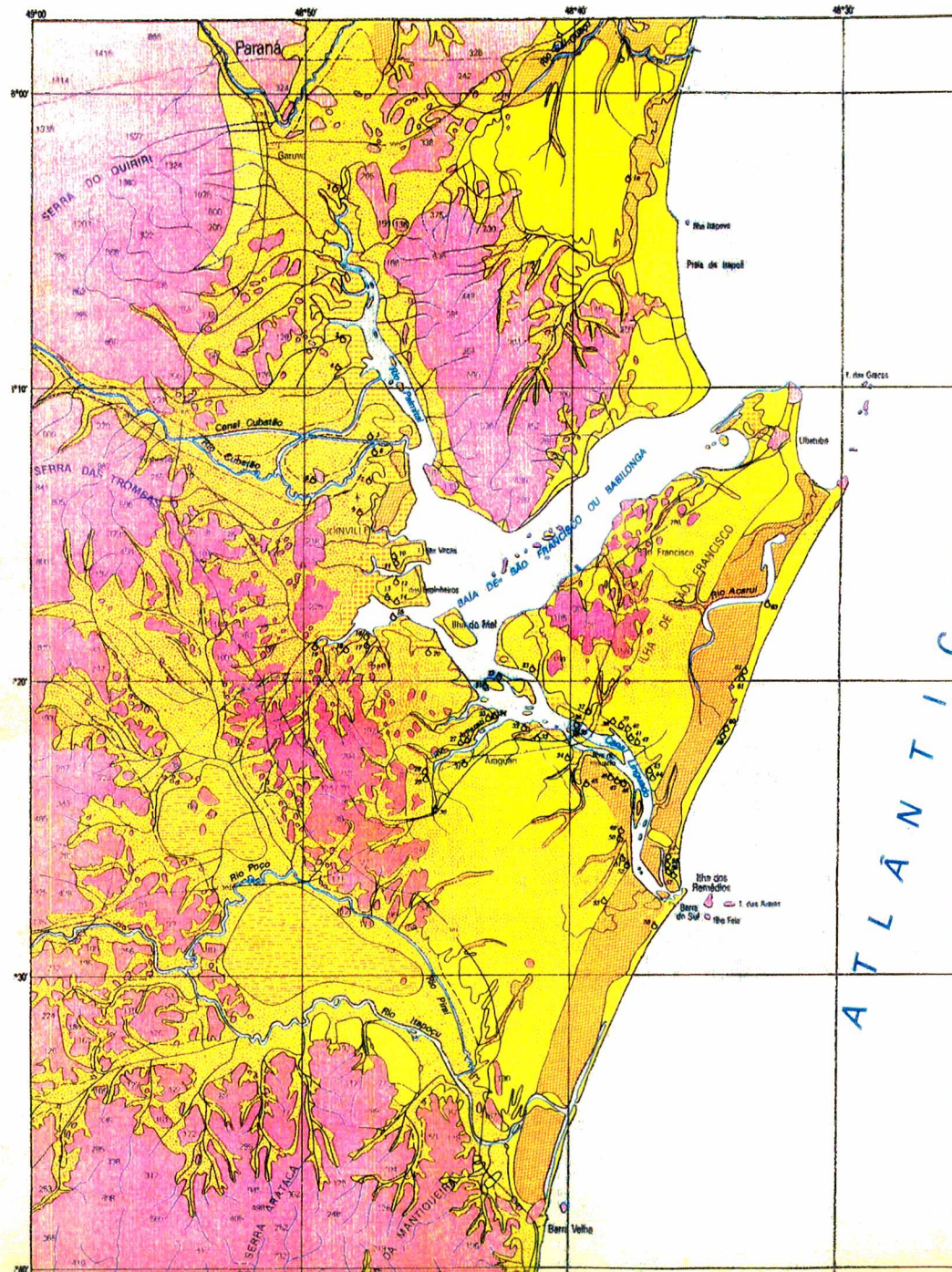
VIOLA, E. O Movimento Ecológico no Brasil (1974-1986): Do Ambientalismo à Ecopolítica. In: PÁDUA, J.A. (org.). Ecologia e Política no Brasil. IUPERJ. Rio de Janeiro, 1987.

# REGIÃO DA BAIJA DA BABITONGA -SC

Fonte:

MARTIN et alli.

Mapa Geológico do Quaternário Costeiro  
dos Estados de Paraná e Santa Catarina.  
DNPM. Brasília, 1988



## LEGENDA

### FORMAÇÕES PLIO-QUATERNÁRIAS

A cartografia das Formações plio-quaternárias é o resultado da superposição de vários tipos de informações.

#### A) CARACTERÍSTICAS LITOLÓGICAS DOS SEDIMENTOS:

As áreas marinhas litológicas bem selecionadas. As de idade pleistocénica podem apresentar uma coloração escura em consequência da presença de matéria orgânica de origem secundária que lhe confere uma certa coesão.

Sedimentos argilosos e arenosos de lagunas e baías, podendo conter conchas de moluscos em quantidades variáveis. Em certos casos, essas conchas podem formar acumulações economicamente exploráveis.

Sedimentos argilo-arenosos, ricos em matéria orgânica dos mangues atuais.

Sedimentos turfosos (muitas vezes, uma camada fina de turfa pode cobrir os sedimentos lagunares e flúvio-lagunares).

Sedimentos argilo-arenosos flúvio-lagunares.

Sedimentos continentais indiferenciados, mal selecionados: colúvies de pé de relevo, aluviões flúvies.

Sedimentos continentais mal selecionados do tipo "Bajada", depositados em condições de clima semi-árido.

#### B) ASPECTOS MORFOLÓGICOS DA SUPERFÍCIE DOS DEPOSITOS ARENOSOS:

Alinhamentos de antigos cordões litológicos.

Superfície retilineada pelo vento: dunes ativas.

Superfície retilineada pelo vento: dunes estabilizadas.

#### C) IDADE DOS DEPOSITOS SEDIMENTARES

Holoceno

Pleistoceno

Quaternário Indiferenciado

Plioceno

### FORMAÇÕES PRÉ PLIO-QUATERNÁRIAS

Paleozóico e mesozóico indiferenciados (Bacia do Paraná)

Pré Cambriano Indiferenciado

## CONVENÇÕES CARTOGRÁFICAS

- Rodovia Federal Pavimentada
- Rodovia Estadual Pavimentada
- Outras vias de acesso
- Estradas de Ferro
- Limite Interestadual
- Cota em metros

- Rede de Drenagem
- Lagos
- Cidades
- Outras localidades
- Aeroporto

## CONVENÇÕES GEOLÓGICAS

- Contato geológico
- Contato geológico inferido

- Sambequi com número de referência
- Dietomita